The Lancaster Sound Regional Study

Public Review: Public Prospect

Canada

84- 3160 /

The Lancaster Sound Regional Study

Public Review: Public Prospect

Peter Jacobs and Jonathan Palluq
Co-Chairmen

Lancaster Sound Regional Study
H.J. Dirschl,
Project Manager.

November 1983

Published under the authority of the
Hon. John C. Munro, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and
Northern Development,
Ottawa, 1983.

QS-8342-000-BB-A1

This publication is also available in
Syllabics.

The Honourable John C. Munro
Minister of Indian Affairs and
Northern Development
House of Commons
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Munro,

We are pleased to report on the Public Review Phase of the Lancaster Sound Regional Study and to advise you in the accompanying report of the key issues and concerns raised by Canadians during the fourteen months since the Green Paper, The Lancaster Sound Region 1980-2000, was published.

The first Public Review of the Lancaster Sound Regional Study occurred prior to the publication of the Green Paper. People, Resources and the Environment was submitted to you in the fall of 1981 and contained seventeen recommendations based on a series of community visits and two public workshops. This report reflects, to a large extent, the continuation of the participatory process initiated some three years ago.

The report is written in four parts. The first consists of a brief review of the Lancaster Sound Regional Study. The second focuses on the growing polarity of proposed uses of the Lancaster Sound Region, and the third on the Northern Land Use Planning Program initiated by your Department. Extracts from submissions made during community visits and the public workshop are included in the latter two parts. These extracts are reviewed in the form of summary comments by the Co-Chairmen. The final part of the report focuses on the role of public review and participation in the Lancaster Sound Regional Study, and on the continuing role of the public in the Northern Land Use Planning Process.

As you are aware, implementing a land use planning process in the North was strongly encouraged during public review two years ago. A creative and dynamic land use planning process can succeed in structuring "balanced development" but only if such a process is truly reflective of northern conditions and perceptions. Therefore, the Department is urged to ensure that the structure and form of the Northern Land Use Planning Program will incorporate local and regional public participation and review during all phases of the planning process.

The process of public review launched during the Lancaster Sound Regional Study is quite probably irreversible. Potential benefits in support of public review include a local understanding of, and commitment to, the planning process as well as an active and informed citizenry.

The Department is further urged not to structure a process that disassociates the bio-physical from social, cultural, and economic considerations. What emerged from the public workshops, from written statements by native organizations, and from community meetings was the clear statement that the North is a single entity and cannot be neatly separated into discrete sectors. This, more than anything else, is at the core of public reaction to the Lancaster Sound Regional Study. Any planning process that disassociates socio-economic and cultural factors from their bio-physical context is suspect: more emphatically, a process that does so in the North is bound to be rejected.

The recent workshop held in Pond Inlet provides one tangible example of the need to review the biophysical, social, and economic consequences of strategies for "balanced development" in the North. The likelihood of a growing, healthy, and young Inuit population to continue to support itself in the long run strictly on the basis of a renewable resource-based economy has been challenged by industry and questioned by the Inuit themselves. It is essential that the Department clarify the relationship of current and projected human population in the North to the projected sustainable yield of living resources in the region.

If the maximum sustainable yield is equal to, or greater than, the needs of the projected population, then a renewable resource-based economy is a viable, although not necessarily exclusive, option for the Lancaster Sound Region. If the yield is less than the needs of the projected population, an option based exclusively on harvesting renewable resources is not viable. Therefore, additional sources of employment would have to be developed. The proposed studies should form an essential and early part of the planning process being developed that would be based, for the most part, on data acquired during the initial phases of the Lancaster Sound Regional Study.

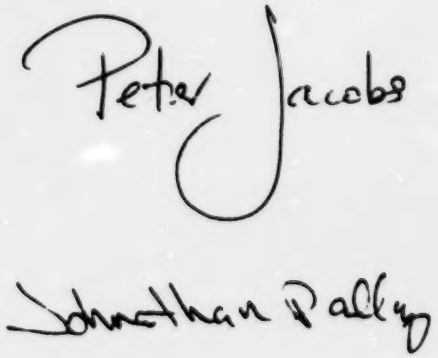
An application by Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture to drill an exploratory well in Lancaster Sound will be submitted to the Department of Indian and Northern Affairs in the very near future. Public review of the entire Lancaster Sound Regional Study has lead to two incontestably clear conclusions: There is a strong support for a northern land use planning process, and there is an equally strong demand that the planning process be effective and representative of northern interests and priorities. In order to build upon the excellent initiatives that have been generated by your Department throughout the public review of the Lancaster Sound Regional Study and in order to respect the clear will and weight of the public review process:

> It is recommended that an integrated land use strategy, program, and plan for the Lancaster Sound region be developed and that all decisions with respect to oil and gas exploration in Lancaster Sound be reviewed within this context.

We are convinced that this report fairly and accurately reflects the essence of public review of the Lancaster Sound Regional Study, following the publication of the Green Paper, and recommend the accompanying report for you consideration.

Yours truly,

Peter Jacobs and Jonathan Palluq
Co-Chairmen



Contents

Letter to the Minister 1

The Lancaster Sound Regional Study 4

Responses to the Green Paper 9

- Early letters 9
- Community visits 12
- The workshop discussion 17
- Summary comments 21

Northern Land Use Policy and Planning 26

- The initial policy and public reaction 26
- DIAND Initiatives: developing a framework 28
- Reactions to the framework 30
- Summary comments 37

Public Review: The Lancaster Sound Regional Study and Beyond 43

- DIAND's Commitment to Public Review 43
- The Green Paper Response to Public Review 44
- The timeliness of the Department's Initiatives 47
- Continuing Public Review and participation 50

Appendices

A - A Resumé of Selected letters 53

B - A Resumé of the workshop transcripts 64

1- THE LANCASTER SOUND REGIONAL STUDY

The Lancaster Sound Regional Study was initiated by the Minister of Indian and Northern Affairs in the fall of 1979. An earlier review in 1979 by the Environmental Assessment and Review Process (EARP) panel concluded that meaningful assessment of the environmental and socio-economic impacts of an application by Norlands Petroleums Ltd. to drill an exploratory well in Lancaster Sound could not be made in isolation from the broader issues that affected all other uses of the area.

The regional study of the Lancaster Sound region consisted of four main steps. The first steps consisted of collecting, reviewing, supplementing and analysing available information on and about the Lancaster Sound region. This activity resulted in the publication of a set of background reports and a Preliminary Data Atlas. Much of the information was gathered from extensive consultation with the people of the region and the prelimnary atlas was reviewed in detail at public meetings and workshops prior to being published in its final form. A draft Green Paper entitled "The Lancaster Sound Region: 1980-2000" presented a synthesis of the information acquired and asked the question "what do you think would be our best plan for Lancaster Sound?" Four further questions dealing with the possible uses and management of the region were outlined in the draft Green Paper as a means of stimulating public discussion and review.

In a press communiqué distributed at the time of release of the draft Green Paper, the Minister of Indian & Northern Affairs, the Honourable John Munro, noted that "planning for Lancaster Sound's abundant and varied resources is a crucial and complex issue that demands the fullest possible public input. We need the special knowledge of the people of the region as well as the considered advice of people in government, industry, and academic institutions and the concerned general public".

The second phase of the Lancaster Sound Regional Study consisted of an extensive public review of the draft Green Paper following its release in February 1981. The public review phase began with a series of two-day meetings in each of the four communities in the Lancaster Sound region.

The community meetings were followed by a Northern Workshop held in Resolute Bay, and a Southern Workshop held in Ottawa during the month of May 1981. The report People, Resources, and the Environment that summarized this extensive public review and debate of the draft Green Paper was released in draft form in September 1981 and published in May 1982. People, Resources, and the Environment included seventeen recommendations intended to guide and orient the third phase of the Lancaster Sound Regional Study, the development of a final Green Paper. The Green Paper was designed to reflect the best available knowledge about the region and the widest possible range of public opinion. In fact, during public review of the draft Green Paper, the Department agreed to requests that the final report also be subject to public review in a workshop format similar to the ones held for the preliminary report.

Two additional and inter-related events occurred between the public review of the draft Green Paper and that of the final report. In July 1981, the Federal Government announced a new policy on comprehensive northern land use planning. The Honourable John Munro stated in the Communiqué that "comprehensive land use planning is considered a particularly important step by the Federal Government. We are doing this to respond to the needs of natives, residents, industry, conservationists, and all levels of government so that they may have a say in what happens to the land and resources of Canada's North".

The Lancaster Sound Region: 1980-2000 was released by Mr. Munro, in Pond Inlet, Baffin Island, in July 1982. The report represents the results of almost three years of work. It postulates six options for future use of the Lancaster Sound region, and outlines for each option, the basic premise, rationale, description of activities, and implications. Because most of the reaction to the Green Paper is directed towards these six use options, they are listed below for future reference within this report. Abbreviated titles of the six options for future use are: 1- No new development, 2- Environmental protection, 3- Renewable resource economy, 4- Northwest passage shipping, 5- Balanced development, and 6- Non-renewable resource economy.

Following the publication of the Green Paper but prior to its final review, the Department issued a draft discussion paper in October 1982 on comprehensive environmental conservation that was followed by a conservation policy workshop held in Whitehorse, Yukon. The workshop was designed to formulate the initial elements of a conservation policy and action plan for the Canadian North. An outcome of this workshop was the formation of a conservation task force whose members have recently been appointed by the Minister. The task force is asked to recommend an appropriate conservation target for implementation through 1985 and to recommend on the establishment of an ongoing mechanism for a northern conservation program linked to the northern land use planning process. The attempt to formulate a comprehensive conservation policy was not, unfortunately, integrated into the Green Paper public review process to any significant extent and thus did not elicit public comment in the context of the Lancaster Sound Regional Study.

The Green Paper stated that the strong public consensus on the need for effective regional planning was expected to result in the initiation of a planning process for the Lancaster Sound region. Views on the resource options outlined in the Green Paper would assist in determining the overall framework and scope for the regional planning process.

The review of the Green Paper was concluded by a public workshop held in Pond Inlet in May 1983. This paper reports on the public reaction to the Green Paper, "The Lancaster Sound Region: 1980-2000", and on the preliminary reactions to the comprehensive land use planning program to be initiated by the Department of Indian and Northern Affairs throughout the North. Finally, some comments on the enormous effort devoted to the Lancaster Sound Regional Study and, in particular, the public review of the process are offered.

2- RESPONSES TO THE GREEN PAPER

Early letters *

At a press conference held in Pond Inlet on July 30, 1982 on the occasion of the release of the Green Paper, the Honourable John Munro stated: "The fifth option set out in the Paper, namely the balanced development of renewable and non-renewable resources is the type of objective we should be orienting our policies to and has in fact been the policy of the Federal Government now and for perhaps as much as a decade".

Written response to the release of the Green Paper between July 1982 and February 1983 varied considerably although most of those who wrote advocated adopting either the second option of environmental protection (L04, L13, L14), or the fifth option of balanced development (L02, L10). In fact, one analysis of the options pointed out that both these options could, over an extended period of time, lead to renewable and non-renewable resource development within a comprehensive strategy of living resource conservation and within a framework of regional planning (L08). As such, the difference between the two options was one of sequence of events, time span and perception but not necessarily one of substance.

A few letters (L01, L03, L05) were critical of the lack of perceived progress in implementing one or more of the issues raised during public review of the draft Green Paper. One letter (L01) stressed the need to develop a conservation strategy for the living resources of Lancaster Sound and to establish a regional planning framework prior to making any major decisions about the six options for the future use of the Lancaster Sound region. Another letter (L15) stated that the existing regulatory regime is quite adequate to deal with conservation concerns and that the land use planning process should not be allowed to delay or otherwise hinder development.

A number of letters questioned the assumptions underlying the Green Paper and the six options for future use that were presented. In a letter to his colleague John Munro (L11), the Honourable Jean Chrétien, Minister of Energy, Mines and Resources, notes his concern that "the options contained in the Green Paper are presented in a manner that views environmental protection and resource development as incompatible and apparently ignores evnironmental protection as an element of resource development planning". This theme was supported in large measure by the oil and gas industry letters (L07, L12). Cominco Limited was sharply critical of the Green Paper stating that it is a study of limited perspectives, particularly, in its treatment of national interest considerations, economic development, the differences between the petroleum and non-petroleum sectors, and a balanced approach to northern development.

---

* See appendix A for a summary of the contents of the written responses received.

The Mining Association (L17) notes that, although choice of lifestyle should properly be left to the individual, there are indications that the Inuit may no longer be able to sustain a traditional lifestyle based on wildlife harvesting of renewable resources for the entirety of their growing population. The association stresses the need to act promptly to develop wage employment opportunities in the North. Another letter suggests that the national interest and the Federal Government strategic objectives in the North are inadequately treated (L16), and in Dome Petroleum's letter (L12) the issue is posed whether or not the bio-physical resources in the Lancaster Sound region are so great that their value exceeds the benefits to be derived from exploiting the oil and gas resources in the region.

One letter (L18) expresses the opinion that beyond the question of Canada's energy future is the need to consider the Lancaster Sound region as one of the last remaining truly great wilderness areas of the world.

Others wrote that the Green Paper has contributed in a number of important ways to an open discussion of the potential conflicts and compatibilities of resource development in the Lancaster Sound region (L09, L12) and that important information has been collected in useful and informative formats (L06).

The inability of the Green Paper to successfully address the issues of northern policy and land use planning (L09) is the subject of further comment within this report.

Community Visits

The public review of the final Green Paper was launched in the four communities of the Lancaster Sound region in February 1983. The meetings were well attended and the participants were quite familiar with the issues and with the objectives of the Lancaster Sound Regional Study.

Discussion and comments in all of the four communities focused on future use - what to do - rather than on management - how to do it. To a large extent those who offered their comments did so as individuals and there were virtually no "official" positions or representations from groups or Inuit bodies such as the community councils or the hunters' associations. In fact, only once did someone comment that he didn't want to express an opinion because the local development review committee was still studying the options.

In Pond Inlet, a number of speakers expressed concern with the possibility of industrial accidents and were worried about the loss of wildlife. One speaker acknowledged the likelihood that development would occur eventually, but suggested that there was a need to improve shipping technology and to increase protective measures with respect to development activities before proceeding beyond option 2- environmental protection. Most of the speakers endorsed option 2 although not all agreed that the future use of Lancaster Sound should be limited to environmental protection. In fact, at least two speakers indicated that they supported balanced

development because they believed that a cash economy was important to the Inuit and that the traditional life style could no longer be fully sustained.

In Arctic Bay, as in other communities, people expressed their concerns that their comments would be forgotten. They wondered if they exerted any influence at all. Some indicated that they did not understand the six options and others that the Inuktitut translations were difficult to follow. One speaker wondered if the Inuit would be involved in biological studies if option 2 were chosen. All were convinced that much more work was needed in order to understand the behavior of the animals.

A number of speakers in Arctic Bay addressed the issues of a planning board in a direct and concise manner. They rejected any planning body limited to an advisory capacity, and insisted on a board with authority. One speaker recognized the need for planning for new activities as they affect not only the animals but the Inuit as well. The case of changing life styles related to the mining activities at Nanisivik and Rankin Inlet was used to illustrate this point.

In Grise Fiord, clarification of the six options was requested by a few speakers while others expressed support for option 2. Again, one speaker insisted that the studies of the wildlife of the region could not possibly be done over a short three year span and that these studies had to be prolonged if good results were to be obtained.

In Resolute Bay, the concept of a sequence of options for the future use of Lancaster Sound was introduced. The combination of option 2- environmental protecion and option 3- renewable resource development, including the introduction of tourism, would occur over the next 5-10 years, subsequently option 5- balanced development might be introduced. This would require a planning board with decision-making powers. One speaker questioned the implicit definition of "balanced development" used in the Green Paper, and suggested that balanced development could only include activities that were compatible with present day life styles. Subsequently, the speaker withdrew his suggestion that the flow from options 2 and 3 to option 5 was desirable, particularly if option 5 would include year round shipping activities through the Sound.

These brief comments on the key issues raised during the community visits do not adequately reflect two or three general concerns common to the four communities that were expressed as much in informal discussions during coffee breaks as during the slightly more formal public sessions.

There remain a number of firm convictions held by the Inuit with respect to the Lancaster Sound Regional Study process. First, the Inuit, unlike the industrial or governmental groups that commented at the June Workshop session in Pond Inlet, do not believe that too much time has been spent on studying and discussing the future uses of the region.

Secondly, the Inuit are no longer willing to participate in this process or any subsequent planning process in a strictly advisory capacity. Otner convictions firmly held by the Inuit have been previously reported in People, Resources, and Environment, and therefore are not reiterated here.

There were a number of comments expressed by other Inuit during the community visits that focused on the need to provide opportunities within the context of a wage earning economy. No concessions were made to the effect that environmental protection or the quality of the environment were in any way to be sacrificed to a wage earning economy, but that within this context non-renewable resource development might, in fact, be permitted. Whereas this expression of interest does mark an interesting departure from the more rigid "development" or "no-development" positions of industry and the Inuit organizations, caution must be exercised in interpreting the significance or the representativity of these comments. What was clear, however, is that options 2, 3 and 5 were seen as a sequence of events that might take place over a period or time and that they are not necessarily mutually exclusive. In fact, one of the speakers from Arctic Bay went so far as to discuss the issue of compensation for losses of food and livelihood in the case of an accident and to introduce the principle tnat such compensation should continue until the affected sea mammal population recovers to its former state.

The recognition of the possibility of moving from environmental protection, to a renewable resource economy, to a non-renewable economy over a period of time and within the framework of a responsible planning board with some authority to affect the decision making process was a very positive and fruitful outcome of the community meetings. Caution must be expressed, however, that this sequence represents the majority or even a significant minority of Inuit opinion. These expressions did, however, succeed in opening up a number of new planning strategies that were not previously identified.

The Workshop Discussion*

The Pond Inlet workshop was scheduled for the month of March immediately following the successful and promising community visits that were held in the region. Unfortunately, the workshop was postponed by the Department of Indian and Northern Affairs until June. As a direct consequence, much of the interest developed in the region as a result of the community visits dissipated and with it the evolving attitudes and strategies as to how best to plan for the future use and management of the region.

The workshop held in Pond Inlet, accordingly, reverted to a highly polarized setting in which the Inuit argued for option 2- environmental protection at the same time as industry argued for immediate non-renewable resource development, as a component of option 5. One of the

* See Appendix B for a summary of the contents of the written and oral presentations during the workshop session.

workshop participants. Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture (CMO), indicated that they would be filing an application for hydrocarbon exploration in Lancaster Sound as an integral part of their interpretation of the "balanced development" option outlined in the final Green Paper.

Reactions to the Green Paper The Lancaster Sound Region: 1980-2000, at the workshop, varied considerably and reflected all too accurately the polarity of viewpoints expressed throughout the meeting.

The gas and oil companies as well as the mining interests that were present at the workshop supported the concept of balanced development and expressed their conviction that sufficient regulatory controls exist in the region to proceed immediately to develop both the renewable and non-renewable resources of the region.

Petro Canada does not anticipate that first deliveries of gas from the Arctic Pilot Project will occur until 1990 due to the current world economic situation and the associated decline in oil prices and in demand for natural gas. They are of the opinion that the Arctic Pilot Project can proceed in harmony with the goals and objectives of a planning mechanism such as that outlined in the Lancaster Green Paper, and would support option 5 of the Green Paper (T:010).

Dome Petroleum's interests in the Lancaster Sound region include (1) the need to transport oil or liquefied natural gas through the Sound to southern markets, (2) their exploration lands in the Sound, and (3) their activities as a drilling contractor. Dome wants to ensure that contract opportunities are not lost through lands being removed from exploration.

Dome stressed the belief that the right of innocent passage through the Sound should not be denied to Canadian Oil and Gas producers, and that there are sufficient regulatory mechanisms in place to ensure the environmental integrity of Arctic waters. Dome believes that existing regulatory control and progressive technological developments can resolve perceived conflicts between renewable and non-renewable resource activities (T:019).

Cominco policy supports the concept that the environment and the biological base for renewable resources in all parts of Canada should be protected. Cominco is of the opinion that mineral development which is compatible with preservation of the environment and the social needs of the Inuit is possible now under existing regulatory controls (T:028).

The position of the Northwest Territories Chamber of Mines is that there can be no question that development of northern resources must proceed, and that we have the knowledge and the technical capacity to carry out such activity within acceptable environmental and social parameters (T:036).

Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture sees the assurance of environmental protection as a matter of determining the degree to which available knowledge is being used to manage the biological regime, by

following accident prevention procedures, and by taking steps to minimize impacts. CMO is of the opinion that non-renewable resources should be developed in harmony with the maintenance of a renewable resource economy (T:044).

In stark contrast, George Eckalook (T:069) stated that the settlement of Resolute Bay wants Lancaster Sound to stay in its present state and not be touched at all.

Mr. Oyukuluk and Mr. Williams (T:077) noted that Inuit tradition, culture and life style are directly linked to the environment, especially the marine environment. Any deterioration of this environment would adversely affect the culture and values of the Inuit. The community is of the opinion that implementing a combination of options two and three of the Green Paper, i.e. creation of a renewable resource-based economy, will minimize the social impact on the community.

Mr. Audlaluk (T:085) noted that the community of Grise Fiord is concerned about the future generations of Inuit and would like to assure that they could continue to hunt as part of the Inuit life style.

Maggie Allooloo (T:096) stated emphatically that the Pond Inlet Hamlet Council does not want to see development of non-renewable resources at this time. She also stressed the urgent need to provide further education in the region in order that Inuit be able to compete equally for job opportunities and maintain their pride. Mrs. Allooloo concluded by insisting that Lancaster Sound is just too special an area to be used as a guinea pig for land use planning, non-renewable resource development, or year round ice breaking shipping.

Summary Comments

Public reaction to the draft and final versions of the Green Paper has not resulted in consensus although a broad basis of agreement has been reached on a number of key issues. The Federal Government has approved a northern land use planning policy and is now finalizing an agreement with the NWT government and the native organization on a cooperative planning process. A task force has been established to formulate a comprehensive conservation policy and action plan for the North. The Minister, the Honourable John Munro, has indicated that "balanced development of renewable and non-renewable resources... has been the policy of the Federal Government now and for perhaps as much as a decade". Thus many of the key components of a comprehensive northern policy have evolved either directly or indirectly from the Lancaster Sound Regional Study process and from the public review that forms such an integral part of this process.

There remains, however, substantial disagreement as to the definition, interpretation, and application of each one of these policy positions. In particular, balanced development means something quite different to the Inuit than to industry, but neither group proved to be as internally homogeneous as might have been assumed.

The need for preservation of natural environments is contested not so much in terms of location and extent as it is in terms of the timing of implementation. The Inuit clearly wish to conserve first and develop later.

Both the mining and the gas and oil industries are loath to eliminate any significant regions from potential development activities. The Federal Government would seem to be inclined to reserve certain areas of the North for conservation purposes in advance of industrial development. The public launching of the Northern land use policy discussion stated that "Northern Canada possesses unique biological and physical attributes that must be preserved from degradation and protected from any threat of diminution or extinction.

In both these issues, the definition of balanced development and the implementation of a conservation strategy in Northern Canada, the debate has tended towards defining diametrically opposed positions. Neither of these issues need have resulted in such a "Mexican stand-off". That they did may well be a product of how these issues were structured, organized and presented for public review. It appears that more broadly based support might have been generated if the options had been presented to form a potential time sequence rather than as mutually exclusive. In fact, the Canadian Arctic Resources Committee (L-08) suggested that given the declaration by the Minister in favor of the balanced development option, it would have been more productive to present a set of options that outlined different rates and scales of development.

Granted that the Green Paper, as published, is not structured in this manner, subsequent activity within the proposed regional planning process can and should avoid presenting policy, scenarios, strategies, plans or any combination of these elements in formats where one or another of the key actors in the planning process must lose in order that another might win.

Similarly, the perceived opposition of conservation and development options is not necessarily an inherent characteristic of "balanced development" which by most definitions would include both conservation and development objectives.

In fact, the report People, Resources and Environment stressed the need to incorporate a conservation strategy into each of the options presented. Should the regional planning process focus on alternative rates, scales, and means of achieving balanced development in the Lancaster Sound Region, then a conservation strategy would presumably be an integral part of each development scenario as would development be an integral part of each conservation scenario.

Reaction to the draft Green Paper reported in People, Resources, and Environment; to the community visits; and to the workshop held in Pond Inlet, has tended to shift from expressions of concern and of anxiety, to expressions of a willingness to explore possible options offered both by industry and by the Inuit, to expressions of frustration, fatigue, confusion and in some cases utter dismay. Clearly too much time, energy and good will has been invested in the Lancaster Sound

Regional Study to allow the process to expire from benign neglect. The locus of concern must now shift to the Northern Land Use Planning Program proposed by the Department of Indian and Northern Affairs. The policy announced more than two years ago, and the public reaction to it, are the subject of the next section of this report. A dynamic land use planning process in the North can succeed in structuring viable paths towards achieving "balanced development" but only if such a process is truly reflective of northern conditions and perceptions.

3- NORTHERN LAND USE PLANNING AND IMPLEMENTATION POLICY

The Initial Policy and Public Reaction

Following closely upon the public review of the draft Green Paper, the Minister of Indian and Northern Affairs announced in July 1981 a Northern Land Use Planning Policy (NLUPP) that had been approved by Cabinet.

The policy is designed to help:

a) avoid or minimize land use conflicts arising from the inability of different land uses... to be accommodated on any area of northern lands;

b) ensure the integration of the management of northern land resources;

c) enable northern lands to be allocated and used in an optimum way, taking into account local, regional and national interests and concerns and the physical and biological characteristics of northern lands and the resources they support;

d) enable public participation in the decisionmaking process concerning allocation and best use of northern lands.

A great deal of support for a truly Northern land use planning process was expressed during the public review phase of the Lancaster Sound Regional Study and the Department of Indian and Northern Affairs indicated a strong interest in proceeding in this direction. The Canadian Arctic Resources Committee had sponsored a workshop in 1979 that had established seven key principles for the development and protection of Lancaster Sound. During the workshops held to review the draft Green Paper, these seven principles were reviewed and in some cases modified by participants who strongly supported their inclusion as part of the proposed planning process.

The report People, Resources, and the Environment noted that "Adoption of the principle that guidelines for the management of Lancaster Sound were essential to the evolution of the Lancaster Regional Study was virtually unanimous during public review". The report recommended that the final Green Paper incorporate aspects of the land use planning policy paper of July 1981, and illustrate its application to the Lancaster Sound region. The report further noted that "insofar as only the skeleton framework of a northern land use planning process can be developed in a policy paper, much work remains before a viable planning process can be established on an ongoing and operational basis. Not the least of the questions that must be addressed is "how shall we plan?"

The intention of the final section of the report People, Resources and the Environment was not "to dampen enthusiastic support for a regional planning process North of 60°, but rather to suggest that such a venture must be truly adapted to the people and the place for which it is intended".

The final recommendation of the report People, Resources, and the Environment suggested that a two year period be granted to establish an operational planning format in the Lancaster Sound region and that development permits and approvals be suspended until the planning process is established. The two year period has come and gone, but as yet an operational planning format has not been established in the Lancaster Sound Region.

DIAND Initiatives: developing a policy and planning framework

The Department of Indian and Northern Affairs has not been inactive with respect to developing and implementing a northern land use policy and planning process North of 60°. A number of background papers were commissioned by the Department following the announcement of the Northern Land Use Planning Policy in July 1981. An early internal report (1) recommended an organizational and operational approach based on four basic principles:

- comprehensive planning, including the full range of natural resources and social and economic considerations involving all relevant agencies;
- integrated planning, rather than sectoral planning;
- public participation; and
- a formal planning process which would be sequential, iterative and include specific decision points.

The report was based on a detailed analysis of the NLUPP to determine the operational and organizational problems likely to arise, and included a set of criteria for successful planning in Northern Canada as well as a set of organizational alternatives. An implementation approach was developed to permit the Department to proceed with finalizing the planning process.

In October 1982, the Department of Indian and Northern Affairs released a draft publication entitled "Land Use Planning in Northern Canada". This document defined Northern land use planning as "an organized process for determining the uses of land and related resources based upon cooperative decision making by governments, groups, and individuals". It stated further that the primary responsibility for preparing Northern land use plans will rest with Northerners, that public involvement will be encouraged and will be included in the land use planning process, and that Northern land use plans will be prepared on a Land Use Planning Area basis.

The proposal suggests that native claim negotiations and land use planning can and should proceed concurrently. The two initiatives should be integrated to the maximum extent possible to avoid unnecessary delays, and to ensure that all issues are examined in appropriate detail.

In short, the functioning of the land use planning process rests on three basic principles:

- it will be an open and public process;

- it will be done in the North by Northerners, and

- it will be flexible enough to accommodate all legitimate issues, and will permit modifications necessary for dealing with specific concerns.

Reactions to the framework

In the context of the Lancaster Sound Regional Study, reactions to the proposals of the Department of Indian and Northern Affairs can be grouped into three distinct categories. Those that were expressed by industry during the public review workshop held in Pond Inlet, those expressed by the Inuit associations, and those expressed by the community representatives from the Lancaster Sound region.

The Industrial Perspective

It is Dome Petroleum's view that land use planning authority exercised at the regional level should relate primarily to renewable resource use issues, to activities that originate and terminate within the region, and to activities of purely local and regional concern. Regional land use planning should dedicate land units to various uses, either single uses or multiple compatible uses. Where allocation of lands for oil and gas industry use is required, the regional land use plan should accommodate sufficient land areas in locations approved by the federal jurisdiction that is regulating those specific oil and gas industry activities.

Where conservation areas are established exclusively for renewable resource use, the limits of these restricted development zones should in Dome Petroleum's view, be reviewed periodically. The land use plan should contain a definition of the division of jurisdictional and regulatory responsibilities between the regional authorities and the federal authorities. Dome supports DIAND in its efforts to implement a regional planning process within the north, in general, and within the Lancaster Sound region, in particular, and believes that a land use plan that integrates renewable and non-renewable resource uses can proceed during land claims negotiations.

Cominco Limited does not argue against development of a regional plan for Lancaster Sound. The company, however, does not see a demonstrated need to suspend mineral resource development while such a plan is being evolved nor should there be a permanent planning body which controls development.

In Cominco's view, development in the Arctic is costly and the financial risk high. Also there are few economic development opportunities that exist at any given time. Because of these factors, development will proceed gradually even under the current regulatory regimes. The proposed intervention of additional controlling/ planning agencies could have the effect of setting back resource development for years.

Cominco believes that land use policy and planning for the Arctic as a whole and for Lancaster Sound in particular must strike a balance between economic

development and environmental protection. If this balance is achieved and recognized meaningfully in future planning exercises, Cominco's participation will have been productive.

Cominco is emphatic in stating that Lancaster Sound must be kept open to shipping during the Arctic summer and that mineral resource development be allowed to proceed in this region as well as the rest of the Arctic. Current economic activities combined with renewable resource harvesting, in Cominco's view, cannot support the Inuit population which is doubling in less than twenty years. Community centralization, modern education and growing material expectations of the younger generation are all incompatible with living off the land. Non-renewable resource development is needed to satisfy the real socio-economic needs of the population in the near future.

Consolidated Magnorth Oakwood Joint Venture (CMO), the oil and gas consortium that wishes to establish an exploratory drilling program in Lancaster Sound, believes that successful regional planning requires the dynamic consensus of all involved parties. C.M.O. is focusing on consultation with government planners and northern residents in order to develop an effective joint planning and problem-solving forum, rather than to propose specific actions. The consortium's regional planning ideas form a part of its "Resource Management Plan" in which they stress the principles of balanced development and socio-economic planning.

C.M.O. indicates that the cultural and economic goals of the Lancaster Sound residents have been clearly stated at the many public meetings associated with DIAND's Lancaster Sound Regional Study. It is apparent that the common goals of local residents include:

- Maintaining balanced economic development.
- Encouraging traditional Inuit lifestyles.
- Protecting wildlife resources for future generations.
- Participating in resource development decisions and activities.

C.M.O. is committed to respecting the community council decisions on the extent, type and rate of introduction of local involvement so as to maintain the communities' desired economic balance. The consortium has undertaken to consult with the Lancaster Sound community councils on the best ways to encourage the area's traditional Inuit lifestyle while providing business and employment opportunities to interested residents.

The Inuit Associations' Perspective

If the reaction of industry focused on achieving project objectives, Inuit Associations focused on a joint statement of principles to guide the land use planning process in the Northwest Territories that includes the following 8 points:

1. Man is a functional part of a dynamic bio-physical environment and land use cannot be planned and managed without reference to the human community. Accordingly, social, cultural and economic endeavors of the human community must be central to land use planning and implementation.

2. The primary purpose for land use planning in the N.W.T. must be to protect and promote the existing and future well-being of the permanent residents and communities of the N.W.T. taking into account the interests of all Canadians. Special attention shall be devoted to protecting and promoting the existing and future well being of the aboriginal peoples and their land interests as they define them.

3. The planning process must ensure land use plans reflect the priorities and values of the residents of the planning regions.

4. The plans will provide for the conservation, development and utilization of land resources, inland waters and the offshore.

5. To be effective the public planning process must provide an opportunity for the active and informed participation and support of the residents affected by the plan. Such participation will be promoted through means including: ready access to all relevant information, widespread dissemination of relevant materials, appropriate and realistic schedules, recruitment and training of local residents to participate in comprehensive land use planning.

6. The planning process must be systematic and must be integrated with all other planning processes and operations.

7. It is acknowledged that an effective land planning process requires the active participation of the Government of Canada, the Government of the Northwest Territories, and the regional and territorial organizations representing aboriginal people.

8. It is recognized that funding and other resources shall be made available for the system and be provided equitably to allow each of the major participants, referred to in paragraph 7, to participate effectively.

These general principles have been accepted by the Federal Government and by the Government of the Northwest Territories. In addition, the two levels of government are finalizing an agreement on the definition and purpose of land use planning in the North, on the operational principles that will govern the process, on the structures and process of land use planning, and on the roles and responsibilities of the Government of Canada and the Government of the Northwest Territories within the land use planning program.

The Community Perspective

Much if not all of the negotiation between Government and Inuit organizations with respect to the shape, form, structure and process for land use planning in the Northwest Territories has occurred in a formal and centralized way with little or no feedback from local communities. It is not surprising therefore, that community comments on the planning process during the workshop were limited to a firm insistence that an advisory role was wholly insufficient and that planning should occur before development. The residents fear that this tendency to centralize the planning process may extend to the production of plans for the Northwest Territories, perhaps in Yellowknife. Whether the process is centralized in Ottawa or in Yellowknife is of little concern to the Inuit of the Lancaster Sound region. Neither location is close enough to satisfy their perceived need to participate in their own destiny - a need that has been expressed time and time again throughout the public hearing process.

SUMMARY COMMENTS

In the final chapter of People, Resources and the Environment that reported on the public review phase of the Lancaster Sound Regional Study a challenge was issued to government, to industry and to northern residents. That challenge was to move beyond a planning scenario based on the perceptions of the southern culture of Canada towards a thoroughly considered adaptable future for the Lancaster Sound region. The report noted that "to do so will require imagination and patience; coherent policy and planning guidelines agreed to by those who have concerns in the region; pilot projects for transportation, research, education; and training to test our ideas. Most important, we need the will to persevere in developing an innovative planning and management process. Industry, government, and northern residents will have to forego adversary roles, while efficiency may have to yield to effectiveness so that we may ensure the cultural differences and heritage of the people who will be most influenced by this growth".

The report noted that "the application of planning methods and techniques derived from southern Canadian experience may well aggravate rather than alleviate problems related to the future use and management of the North". The report noted further that while "northern and southern peoples and traditions are neither inferior nor superior, they are different. If we plan, we must do so with as full an understanding of these differences as possible and with an astute sensitivity to the range of values that underlie these differences".

To a large extent the challenge expressed in People, Resources, and the Environment has not been accepted. To do so - the report suggested - would require "coherent policy and planning guidelines, pilot projects in training and education amongst other concerns, and that all actors forego adversarial roles.

Two years after the release of the report on public review of the Lancaster Sound Regional Study one of the key refrains of northern residents expressed during the workshop was the need for more and better education and training opportunities in the region. As noted earlier in this report, industry and Inuit representatives have moved from positions which, as little as a year ago, were open to discussion and negotiation to diametrically opposed viewpoints on development as expressed during the workshop. Both the Federal Government and the Government of the Northwest Territories are caught somewhere in the middle, neither having developed a comprehensive strategy for northern development - the rates, types, and timing of balanced development proposed by the Canadian Arctic Resources Committee (L-08) - and both appear to be reacting to events rather than anticipating them.

Finally, judging by the reactions of native groups, the draft discussion document on Land Use Planning in the North released by the Department of Indian and Northern Affairs provided for a far too centralized planning system, and accorded far too small a role to northern residents so as to satisfy any of the active participants of the public review process. The mere fact that such a document was not reviewed publicly until spring, 1983 (although released in October, 1982) suggests that it will require some time before an acceptable process for land use planning at the regional level will evolve. The set of principles for northern land use planning developed by the major native organizations and accepted by both levels of Government shows promise for a start on a northern land use planning process that is adapted to the cultural and physical context of the Arctic.

The process, however, will require a good deal more than statements of principle such as those developed by CARC and modified by public workshops two years ago and those developed subsequently by native organizations related to land use planning. The process requires a strong conceptual basis, an appropriate form and structure, and an operational basis that allows real input from those affected by proposals for growth and development, and the changes associated with both.

Sufficient emphasis has been placed in this report and in the first report on the importance attached by northern residents to real participation in the decision making process. The policy paper states boldly that, "the primary responsibility for preparing northern land use plans will rest with Northerners". Yet Northerners are given little decision-making authority in the development or implementation of such plans. Little wonder that a set of principles for northern land use planning was proposed by native organizations six months after the release of the draft document.

One further flaw is most evident in the draft document - the bio-physical realm is rather brutally dissociated from social, cultural, and economic considerations. This flaw is so critical as to suggest that the entire public review process was either totally misunderstood, ignored, or both. Clearly everything that emerged from

the transcripts of the public workshops over a two year period as well as from written statements from native organizations and from community meetings was that the North is a single entity and cannot be neatly separated into discrete sectors. This, more than anything else, is at the core of public review and reaction to the Lancaster Sound Regional Study. The land, water and ice; the mammals, birds and fish; the people; all form one indivisible whole. Any planning process that dissociates socio-economic and cultural factors from their bio-physical context is suspect: a process that does so in the North is bound to be rejected. This, at the very least, is the message inherent in the set of principles proposed by the native organizations.

An application by C.M.O. to drill an exploratory well in Lancaster Sound raises a host of issues, many of which have been discussed during public review. Departmental review of such an application would necessarily have to consider the effects on ongoing land claim negotiations and on the credibility of the emerging Northern Land Use Planning Program. Application and subsequent approval would, of course, be based on convincing arguments that drilling could proceed safely, and that we now have sufficient knowledge of the region to design an exploration process with proper regard for the biological processes at work in the region. A specific application to drill implies, of course, that the entire Lancaster Sound Region be cleared for exploratory drilling. This in turn raises the need for regional clearance within a regional planning framework. The latter does not yet exist and approval prior to its establishment calls into question four years of substantial effort by the Department within the context of the Lancaster Sound Regional Study, as well as the role of Northern residents and the general public in the participatory process alluded to in the draft document Land Use Planning in Northern Canada, to wit:

> "The primary responsibility for preparing Northern Land Use Plans will rest with Northerners. Public involvement will be encouraged... in whatever ways are found appropriate to meet land use planning regional characteristics and differences."

4- PUBLIC REVIEW: THE LANCASTER SOUND REGIONAL STUDY AND BEYOND

DIAND's Commitment to Public Review

The Department of Indian and Northern Affairs has been congratulated on various occasions during the past four years for its initiative in encouraging public review of the Lancaster Sound Regional Study. Praise is warranted for at least two important reasons. Firstly, the issues at stake in "opening-up" the northern frontier of Canada affect all northern residents and the Inuit in particular, far more directly and far more immediately than those who live in the South. Not to involve those most directly affected would flaunt the most elementary principles of social justice. Secondly, and as a result of recognizing this principle, the Department encouraged and supported public review with transparent good will to an extent that is probably without precedent in the Baffin Region. A continuing series of community visits was organized, virtually from the start of the study, to inform the residents of the four communities most directly affected as to the nature, extent, and consequences of the future development scenarios that might affect the region. Background papers, preliminary and final drafts of the Green Paper, and a detailed data atlas were reviewed at Northern and Southern Workshops by all interest groups concerned with the future of the Lancaster Sound region. The Department engaged independent chairmen for the public review sessions to assure that they received as objective and unbiased a report of public views as possible. In this and all other aspects the Department respected its commitment to public review to the fullest extent.

Respect and support of the public review process carries with it the obligation to act in a manner that is perceived to be consistent with the results and recommendations of the review or to explain openly where divergence exists. In addition, as industrial representatives indicated, there is a need to proceed in an efficient and expeditious manner. Public review should not be seen as a means of slowing down or otherwise delaying the decision-making process. Finally, a public review and participation process once initiated is difficult to reverse, even assuming that such reversal might be desirable. Each of these three issues, responsiveness, timeliness, and continuity is reviewed in turn as each will affect how the Department will be perceived as new policy, planning, and program initiatives are launched in the North.

The Green Paper Response to Public Review

The report People, Resources and the Environment contained seventeen recommendations that focused on further public review of the Lancaster Sound Regional Study (1-2), various criteria for development of the final Green Paper (3-7), different aspects of the future uses of the region (8-14) and on the need for a northern land use planning process. The final draft of the Green Paper, "The Lancaster Sound Region: 1980-2000", responded to many of these recommendations, however, not all were dealt with directly.

In essence there were five major issues raised during public review of the draft Green Paper. These included:

(1) the need to more fully analyse future options for the Lancaster Sound region and, in particular, to outline the benefits and costs of each option to northern residents;

(2) the need to complete land claims negotiations;

(3) the need to fully develop a possible future scenario based on the sustainable use of the living resources of the region;

(4) the need to integrate a conservation component into all the proposed options for the use and management of the region, and finally;

(5) the need to evolve a northern land use planning process.

Of these five issues the Department has actively pursued three. The initial steps necessary to establish a conservation strategy for Northern Canada have been taken and, of course, the Department has developed a northern land use planning policy. The government and the Department are, as well, fully immersed in negotiating land claims settlements and the form, structure, and operational aspects of a northern land use planning process.

The Department was less responsive to the call to analyse more fully the distribution of costs and benefits with respect to northern and southern residents of each of the options outlined in the final Green Paper. Nor did the Department respond to the recommendation that a more fully detailed option based on sustainable use of the living resources of the region be developed for public review. These latter two issues are closely related as many of the Inuit have expressed a strong preference for a renewable resource-based economy as they perceive this option as the one most directly related to their needs, most compatible with their perception of a viable lifestyle.

The support of a growing and increasingly healthy, young Inuit population strictly on the basis of a renewable resource-based economy has been challenged by industry and questioned by the Inuit themselves both during the last round of community visits held in February 1983, and at the public workshop held in June 1983.

In this regard, it is essential that the Department clarify the relationship of current and projected human population in the North to the projected sustainable yield of living resources in the region.

If the maximum sustainable yield is equal to, or greater than the needs of the projected human population then a renewable resource-based economy is a viable, although not necessarily exclusive, option for the Lancaster Sound region. If the yield is less than the needs of the projected population, an option based

exclusively on harvesting renewable resources is not viable; additional sources of employment would thus have to be developed and supported. These studies would form an essential and early part of the projected planning process and would use, for the most part, data acquired during the initial phases of the Lancaster Sound Regional Study. The studies would be based on the background discussion outlined in the report "People, Resources, and the Environment" and, in particular, recommendations 05, 07, and 12 contained therein.

The Timeliness of the Department's Initiatives

As mentioned previously, the Department is involved in land claims negotiations and has initiated policy in the area of northern land use planning. Various steps have been initiated towards evolving a conservation strategy in the North.

Industry representatives during public review of the draft Green Paper in the spring of 1981 expressed the point that "expeditious decisions are required if Canadians are to achieve energy self-sufficiency, a favorable standing in the world marketplace, and the perception of competent management of their own affairs". In the report to the Department issued in the fall of 1981, it was recommended that "a period of two years be accorded... to establish an operational planning format and that approvals for year-round shipping and exploratory drilling for gas and oil be suspended until such time as the planning process is established".

The Department released its northern land use planning policy prior to the recommended two year period of planning preparation. Since that time, however, and despite serious effort, an operational planning framework has not developed that has the support of all the interests involved. Nor has such a framework been initiated in a tangible and practical way in the Lancaster Sound region.

Industry's reaction to the issue of planning in the North at the Pond Inlet Workshop was quite straightforward: land use planning and project development can and should go on in a parallel and complementary way (1:044-055); there is no need for planning to delay development. In fact, industry quoted the Minister of Indian and Northern Affairs to this effect. Two years after the initial release of the recommendation that the approvals process be suspended until such time as the planning process is established, C.M.O. announced at the Pond Inlet Workshop that it intends to apply to DIAND, the Canada Oil and Gas Lands Administration (COGLA), and the Government of the Northwest Territories for the necessary permits to allow the company to drill an exploratory well in Lancaster Sound.

C.M.O. explained that their proposal to drill an exploratory well in 1985 was based on the premise that evaluation of the petroleum potential of the region should not be deferred until the implementation of a planning program for the North. C.M.O. explained that the pace of development, assuming sufficient oil was discovered, would be relatively slow and would occur

over a long period of time. In their view, the knowledge of the presence or absence of oil in the region is an important component of any planning program, and thus the request to drill an exploratory well in Lancaster Sound was compatible with, and even a necessary part of, an evolving planning process.

During the same workshop, Inuit representatives and Inuit organizations were adamant that no development occur prior to establishment of a satisfactory planning process. Clearly, the Department has lost the advantage of the two years grace period. Although some concerted effort has been devoted to the development of a conservation strategy in the North during these two years, this strategy, too, is not sufficiently advanced to help guide and orient development North of 60°.

Insofar as the Minister, the Honourable John Munro, has stated the Department's preference for "balanced development" in the Lancaster Sound region, and given the initial work already achieved - but certainly not completed, it is essential that a conservation strategy be outlined for a balanced development option consistent with recommendation 13 of the first public review report. Furthermore, this strategy must be incorporated as a matter of policy and of program into the proposed planning framework in the Lancaster Sound Region as suggested in recommendation 15. Much of the initiative that the Department generated in these two vital and interdependent sectors has been lost - re-establishing momentum is a matter of utmost urgency if the Department is to maintain its leadership role in the North.

Continuing Public Review and Participation in the North

With the Lancaster Sound Regional Study, the Department launched an important initiative in Northern Canada, a study that from the start included public review as an important component. More recent departmental initiatives in the areas of northern land use planning and the development of a conservation strategy have been timely, although the steps necessary to integrate and render these initiatives operational now lag behind events in the region.

Also of concern is the perceived tendency to focus on existing institutional structures and frameworks to develop important new conservation and planning initiatives. This tendency, if continued and expanded, acts counter to all the productive input achieved during public review of the Lancaster Sound Green Paper. The northern land use planning structure, as initially proposed, shows little evidence or recognition of the important role that the public can play prior to reviewing draft plans developed by planning commissions. As the process was outlined, draft plans would be prepared by professional staff directed by the NWT Land Use Planning Commission in Yellowknife. The tendency to centralize the planning process effectively eliminates any opportunity to develop local or even regional planning expertise or to develop local and regional planning institutions. This coupled with an apparent absence of public input in the acquisition of data, the organization of studies, and the synthesis of these studies into planning

strategies, renders the proposed planning process more and more distant from those who so strongly support the need for planning in the region.

To whom will the "acceptable plans" be acceptable if participation in their preparation is constrained to a few people working in Yellowknife? The Lancaster Sound Regional Study and the experience derived from it indicates that the proposed planning process will either be boycotted or recycled, with the inevitable delays that will result, to include people from the region concerned.

The Department is urged to reconsider the proposed structure and form of the northern land use planning process as to incorporate local and regional public participation and review during all phases of the planning process. The process of public review launched during the Lancaster Sound Regional Study is quite probably irreversible. Potential benefits in support of this strategy include a local understanding and commitment to the planning process as well as an active and informed citizenry.

APPENDIX 1

WRITTEN RESPONSES TO THIS GREEN PAPER
THE LANCASTER SOUND REGION: 1980-2000

A RESUME OF SELECTED LETTERS

Note: All letters, transcripts, and papers referred to in this report and in this appendix are available for consultation from the Northern Land Use Planning Directorate, Department of Indian and Northern Affairs, Ottawa K1A 0H4.

Richard Pratt
Canadian Nature Federation

27-07-1982
2 pp. L-01

The Canadian Nature Federation urges the Government of Canada to maintain a moratorium on both exploratory drilling for gas and oil, and year round tanker traffic in Lancaster Sound until such time as:

1. a comprehensive conservation strategy has been developed and implemented that will reasonably ensure the protection of these important biological resources; and

2. a regional plan developed through public consultation and including a conservation strategy, has been prepared, approved and implemented.

R.P. Douglas
Vancouver, B.C.

26-08-1982
3 pp. L-02

Mr. Douglas suggests that the non-renewable resource sector offers the best means for developing the North, and that it is the only viable engine for stimulating new productive capacity with the attendant creation of job opportunities for the people of Canada. He further suggests that the renewable resource base in the North is not adequate to meet the needs of the people.

John Williams
Canadian Nature Federation

24-09-1982
2 pp. L-03

The Federation expresses its disappointment in the quality of the Lancaster Sound Green Paper and suggests that it gives only a superficial overview of the issues and options. The Federation expresses its regrets that the Department of Indian Affairs and Northern Development did not see fit to implement more of the recommendations contained in the report on the public review of the Draft Green Paper. In particular, use options based on the sustainable use of the renewable resources of the region are absent from the Green Paper, as is a conservation strategy for each option.

Wayne Liebau
Fenwick, Ontario

27-09-1982
6 pp. L-04

Mr. Liebau suggests that the risks and costs engendered by the development of non-renewable resources far outweigh the potential value of possible benefits. In his opinion it is becoming obvious that wildlife populations cannot sustain a rapidly expanding Inuit population equipped with the modern weapons of land, soil, and air. He goes on to say that permitting the "imposition of sport hunting by southerners or extra-nationals would only serve to aggravate the problem".

Mr. Liebau concludes that Option 2 wherein "Canada would embark on a program to protect significant parts of the region in perpetuity, and to proceed with land-use planning programs", is to be preferred.

K.A. Brynaert
Canadian Wildlife Federation

15-10-1982
3 pp. L-05

The Federation is of the opinion that the Green Paper fails to provide sufficient direction for future action. The Federation perceives that the only realistic option is option 5, balanced development. The C.W.F. supports this option subject to the following guidelines:

- that resource development proceed in a manner consistent with regional planning;

- that non-renewable resource development be prohibited in areas designated as vitally important to wildlife;

- that conflicts must always favor the protection of wildlife;

- that renewable resource development should be encouraged;

- that regional land use planning should proceed with full public participation.

John Carruthers
Parks Canada

10-11-1982
1 pp. L-06

Mr. Carruthers notes that owing to Parks Canada's interest in the Lancaster Sound region, and in particular the Bylot Island/Eclipse Sound area, extensive use will be made of the Data Atlas. He is of the opinion that the interests of Parks Canada were adequately covered in the Green Paper.

B.M. McVicar
Consolidex Gas and Oil Limited

15-11-1982
2 pp. L-07
+ report

Consolidex believes that emphasis should be on ensuring that non-renewable resource development projects are carried out in a manner that results in maximum social and economic benefits flowing to all parts of society. Consolidex has concluded that exploratory drilling may lead to the establishment of petroleum reserves of great significance to the Canadian economy.

In response to the Green Paper, Consolidex suggests, among other things, that non-renewable resources should be developed in harmony with the maintenance of a renewable resource economy, and that increased government support directed to harvesting of renewable resources should be developed.

In addition, Consolidex suggests that regional planning should be performed by elected bodies and that the review and assessment procedures should lead to timely implementation. Consolidex opposes the setting aside of parks until exploratory drilling has been done.

With respect to the options outlined in the Green Paper, Consolidex believes that a reasonable balance can be maintained between the development of renewable and non-renewable resources in the Lancaster Sound region and that the non-renewable resources of the Lancaster Sound should be developed.

Ken Beauchamp
Canadian Arctic Resources Committee

17-11-1982
3 pp. L-08

CARC is of the opinion that the regional study approach adopted in the Lancaster Sound region is of itself progressive and has been a valuable exercise in policy development. The Green Paper, however, does not take us to the point that we should have reached long ago. In CARC's opinion, only option 2 and 5 which both contemplated forms of balanced development are viable. Given the Minister's declaration in favour of option 5 during the release of the Green Paper in Pond Inlet, CARC expresses the opinion that

a more useful approach would have been to set out, in the Green Paper, five or six alternative rates and scales of development.

W.E. Rees
University of British Columbia
24-11-1982
3 pp. L-09

Professor Rees expresses the opinion that the Green Paper has made an enormous contribution to the organization and maturity of our knowledge about the Lancaster Sound region and has certainly succeeded in stimulating open discussion of the potential resource conflicts associated with development.

Regretfully, the Green Paper contributes little to the substantive policy, planning and institutional arrangements necessary for rational and resource development required for the study area if the goals and priorities of Canada's North: 1970-1980 are to be met.

Professor Rees also regrets the lost opportunity to use Lancaster Sound as a productively useful experiment for the testing of innovative planning ideas.

Gordon Norman
The Drayton Society of Canada
30-11-1982
2 pp. L-10

The Drayton Society is convinced that the safety of the bird colonies of Lancaster Sound will be ensured only through monitoring operations while drilling is underway, not through belabouring the decision process, and they suggest that drilling should be approved within the context of a strict monitoring program.

The Honourable Jean Chrétien
Minister of Energy, Mines, and Resources
22-12-1982
2 pp. L-11

In his letter to his colleague the Honourable John C. Munro, Mr. Chrétien states that the Lancaster Sound Regional Study has been a useful exercise in demonstrating the complexity of regional planning in an area that is rich in hydrocarbon potential, yet is environmentally sensitive.

Mr. Chrétien expresses his concerns, however, that the options contained in the Green Paper are presented in a manner that views environmental protection and resource development as incompatible, and apparently ignores environmental protection as an element of resource development planning. He concludes that, given the importance of Arctic resources to national economic and energy goals, it is crucial that Canada retain the option to use Lancaster Sound as a transportation corridor.

E.M.R. Cotterill
Dome Petroleum Limited
22-12-1982
1 pp. L-12
+ report

In its response to the Green Paper, Dome Petroleum indicates that its principal interest in the Sound is as a marine transportation corridor. Dome's view is that in most circumstances oil and gas development activities are not so incompatible with renewable resource development activities as to preclude any industrial activity whatsoever. The company is of the opinion that the vast majority of the lands and waters within the region are not so biologically significant and can, therefore, accommodate some level of non-renewable resource activity.

The issue, in the view of the company, is to decide whether the bio-physical resources in the Lancaster Sound region are so valuable that their value exceeds the benefits to be derived from exploiting the oil and gas resources in the region.

Donald G. Reid
Calgary, Alberta

01-01-1983
4 pp. L-13

Mr. Reid commends DIAND for its encouragement of public input, and expresses his preference for option 2. Protection of the environment and the biological resources of the Lancaster Sound region should be assured before any development of renewable or non-renewable resources is permitted. He suggests that the federal and territorial governments, in whose powers resources management rests, have moral responsibilities to act as stewards of these resources, to manage the use and sustenance of the resources, and to provide protection where required.

John Shearer and Wayne Neily
Manitoba Naturalists Society

06-01-1983
4 pp. L-14

The Society urges the initial adoption of resource option 2. The Society suggests that a comprehensive conservation strategy, encompassing the concerns of Parks Canada, IBP, and IUCN be drafted and adopted. The drafting process should involve the native populations and be subjected to public review. Appropriate legislative action would then formalize the environmental protection strategy. During this process, no new resource use activities would be permitted.

Once protection of the environment and biological resources have been assured through legislation, the Manitoba Naturalists Society would then support resource use option 5: balanced development. The Society applauds the initiative of the LSRS in making public the planning process for the future of this magnificent region.

J.M. Wilson
Cominco Limited

21-01-1983
1 pp. L-15
+ report

The Cominco report is sharply critical of the Green Paper. The report states that the LSRS is a study of limited perspectives, particularly in its treatment of national interest considerations, economic development, the differences between the petroleum and non-petroleum sectors and a balanced approach to northern development. It adds that there is a persistent refusal to acknowledge the existence... of the current regulatory regime.

The report suggests that the Green Paper attempts a zero base approach to land use planning, and in so doing, it unrealistically ignores the momentum of past and current activities in the region. Furthermore, Cominco is of the opinion that the land use planning process should not be allowed to delay or otherwise hinder development.

M.N. Anderson
Cominco Limited

21-01-1983
2 pp. L-16

Mr. Anderson, on behalf of Cominco, expresses the opinion that although the Green Paper exercise comes to grips with the fundamental interests of the Inuit population in the area and with the concerns of the environmental interest

groups, it does not give equivalent consideration to the national interest and to the Federal Government's strategic objectives for the area.

John L. Bonus
The Mining Association of Canada

24-02-1983
2 pp. L-17
+ report

The Mining Association continues to believe that the mineral sector offers the best means for developing the North, and the Association has previously emphasized that hard rock exploration as well as mining and shipping of concentrates, as is now done in the summer open-water season, need not be incompatible with other uses of the region.

The Association suggests that while the choice of lifestyle should be properly left to the individual according to his own aspirations, there are indications that the traditional way of life of the Inuit may not be possible in the years ahead. The Association believes that many native people in northern areas are desirous of wage employment and the experience of various industrial operations to date indicate this.

Brent Tegler
Njala University College, Sierra Leone

26-02-1983
4 pp. L-18

Professor Tegler expresses the opinion that beyond the question of Canada's energy future is the need to consider the Lancaster Sound region as one of the last remaining truly great wilderness areas of the world. He suggests that establishing a shipping corridor throughout the year in an area of high biological productivity will, inevitably, cause disruption.

APPENDIX 2

THE LANCASTER SOUND REGIONAL WORKSHOP
POND INLET, NORTHWEST TERRITORIES
JUNE 7-8, 1983

A RESUME OF THE WORKSHOP TRANSCRIPTS

Note: The pagination of the transcripts is not continuous and pages 142-300 are missing as are pages 351-379.

GEORGE ECKALOOK T:008-009

Speaking on behalf of the four communities of the Lancaster Sound region, Mr. Eckalook presented the following major concerns: Land claims must be settled before any new major development is permitted to take place. Lancaster Sound must be totally protected, and no further development of nonrenewable resources should be permitted until such time as this protection can be ensured. The implementation of a planning board is essential to ensure the total protection of Lancaster Sound and controlled development.

GEORGE SINCLAIR T:010-019

Speaking on behalf of Petro Canada, Mr. Sinclair reviewed the progress of the Arctic Pilot Project from its initial inception to the most recent review by the National Energy Board in 1982. The N.E.B. hearings have been adjourned pending clarification of the markets for liquefied natural gas. Mr. Sinclair noted that first deliveries of gas from the Arctic Pilot Project will be delayed until 1990 due to the current world economic situation and the associated decline in oil prices and the demand for natural gas. Petro-Canada is of the opinion that the Arctic Pilot Project can proceed in harmony with the goals and objectives of a planning mechanism such as that outlined in the Lancaster Sound Green Paper.

MURRAY MORISON T:019-028

Speaking on behalf of Dome Petroleum, Mr. Morison noted that Dome's interest in the Lancaster Sound region is related to it need to transport oil or liquefied natural gas through the Sound to Southern markets. Dome also has exploration lands in the Sound operated by Magnorth Petroleum, and operates as a drilling contractor. Dome wants to ensure that contract opportunities are not lost through lands being removed from exploration. Mr. Morison noted further that 20 percent of Dome employees are northerners, and that this percentage is likely to increase gradually in the future. Many of these employees have taken advantage of training opportunities at Tuk Tech and have increased their skills and knowledge.

Mr. Morison reviewed the main points of Dome's reaction to the Lancaster Sound Green Paper. The right of innocent passage through the Sound should be granted to Canadian Oil and Gas producers, and that there are sufficient regulatory mechanisms in place to ensure the environmental integrity of Arctic waters. Dome believes that existing regulatory control and progressive technological developments can resolve perceived conflicts between renewable and non-renewable resource activities. Dome noted that the regulation of tanker traffic through the Sound is not a measure that can be controlled by local or regional authorities and that it is misleading to imply as much. Finally, Dome Petroleum does not believe that the development of areas such as the Beaufort Sea is incompatible with land claims and land claim negotiation.

DAVID JOHNSTON T:028-036

Speaking on beahf of Cominco Limited, Mr. Johnston stated that Cominco agrees with the concept that the environment and the biological base for renewable resources in all parts of Canada should be protected. Cominco is of the opinion that mineral resource development properly carried out is compatible with that protection.

In reviewing Cominco's position with respect to the Green Paper, Mr. Johnston stated that the Green Paper is seriously flawed in not addressing key fundamental socio-economic issues. He suggested that all the options as presented are unrealistic as all would in one way or another, stop minerals and all other non-renewable resource development. The logical option has been ignored. Mineral development which is compatible with preservation of the environment and the social needs of the Inuit is possible now under existing regulatory controls.

Cominco is of the opinion that once a regional plan has been prepared for Lancaster Sound, the task force that prepared it should be disbanded and the existing regulatory agencies charged with seeing that development projects meet the regional plan requirements.

TERRY DANIELS T:036-044

Speaking on behalf of the Northwest Territories Chamber of Mines, Mr. Daniels indicated that the Chamber recognizes fully that our country will hold us responsible for any harm we might do to the environment. Consequently, we feel a responsibility for assuring a continuing clean environment. The Chamber believes that wherever possible we must work to improve the well being of the communities in and around which we work, and that the economic benefits which will be generated by non-renewable resource development can lead to improved community facilities, opportunities for northerners, and a reduced dependency on government.

Mr. Daniels stated that the Government has a responsibility to assure that it has in place reasonable and responsible regulatory agencies adequate to assure practical environmental and social objectives. Industry has a responsibility to employ the latest technical and scientific knowledge to assure that the environmental impact of its activities are minimal. Northerners have a responsibility to make sure that their concerns are reasonable, practical, and clearly understood.

In concluding, Mr. Daniels stated that there can be no question that development of northern resources must proceed, and that we have the knowledge and the technical capacity to carry out such activity within acceptable environmental and social parameters.

DON DAAE T:044-055

Speaking on behalf of Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture (CMO), Mr. Daae submitted a draft of the Resource Management Plan for Lancaster Sound Region Hydrocarbon Development to the workshop. During the audio-visual presentation that followed, Mr. Daae stressed in reviewing

the Green Paper that a no-development option was inconsistent with domestic and international agreements related to the use of, and access to, the region. CMO sees the assurance of environmental protection as a matter of determining the degree to which available knowledge is being put to use to manage the biological regime, by following accident prevention procedures and taking steps to minimize impacts. CMO concludes that developing the renewable resources of the Lancaster Sound region to support the requirements of the local residents is sensible and necessary. In addition, CMO is of the opinion that non-renewable resources should be developed in harmony with the maintenance of a renewable resource economy.

Mr. Daae stated in his presentation that the draft Resource Management Plan was submitted to the workshop to support CMO's contention that the development of petroleum resources in Lancaster Sound is warranted on the basis that the benefits to be derived outweigh any potential adverse effects.

JAMES BRITTON T:055-063

Speaking on behalf of Mr. Richard Nerysoo, Minister for Energy, Mines, and Resources, and Minister for Renewable Resources of the Government of the Northwest Territories, Mr. Britton reviewed the process that led to the production of the Green Paper. He noted that at this stage we do not know the best uses of Lancaster Sound. He stated further, that we need to take a comprehensive systematic planning approach to investigating, understanding and resolving the issues in and around Lancaster Sound. An open co-operative approach is required with involvement by all major affected parties.

Speaking in his own capacity as Regional Director of the Baffin Region of the Government of the Northwest Territories, Mr. Britton expressed his frustration at the long time span that the Green Paper exercise has required and with the confusing objectives towards which the Green Paper is directed. Mr. Britton stated that it was clear to him that only a serious and systematic planning enterprise could bring together the divergent points of view expressed at the workshop.

MURRAY MC COMB T:063-068

Speaking on behalf of Parks Canada, Mr. McComb reconfirmed that Parks Canada is still interested in establishing a park in the North Baffin Area as outlined in a proposal entitled "Parks Canada's interest in Lancaster Sound" distributed during the workshops held in 1981 in Resolute Bay and Ottawa.

Parks Canada, since that time, has initiated three studies of the Bylot Island - Eclipe Sound area. First, a study on the natural resources was undertaken by the Canadian Wildlife Service in 1982. Secondly, the Department of Fisheries and Oceans provides Parks Canada with information on the importance of the marine area. Finally, the Geological Survey of Canada has initiated a study to assess the non-renewable resource potential of the study area. The results of these studies together with the results of

consultations with local residents and interest groups, industry representatives, the government of the N.W.T. and other federal departments will all lead to the eventual definition of the boundaries of the proposed park. Discussions have also been initiated concerning future park management issues.

Mr. McComb stated that Parks Canada is fully prepared to participate in a regional planning process should one be initiated, and in the interim Parks Canada and the Canadian Wildlife Service are working together to develop a strategy dealing with the protection of conservation lands North of 60°.

GEORGE ECKALOOK T:069-077

Speaking on behalf of the Resolute Bay Settlement Council, Mr. Eckalook stated that the Settlement wants Lancaster Sound to stay in its present state and not be touched at all. The people of the settlement want to protect the environment, they want to learn more, to consider the possibility of parks, and to wait for the Nunavut land claims settlement. They are concerned about the possible use of icebreaking ships moving through the Sound during the winter and are frightened by the possible explosion of natural gas being carried by these ships.

Mr. Eckalook further remarked on the impacts of development on the social fabric of the community noting that there was already an influx of drugs and alcohol in the region. He also noted that some of the seals caught in the region were inedible and that some of the beluga were sick.

In conclusion, Mr. Eckalook stressed that land claims should be settled, more education and training provided, and that although there is support for the Parks Canada proposal there should not be any development in the area.

MOSES OYUKULUK
GLEN WILLIAMS T:077-089

Speaking on behalf of the Arctic Bay Community, Mr. Oyukuluk and Mr. Williams noted that Inuit tradition, culture and lifestyle are directly linked to the environment, especially the marine environment. Any deterioration of this environment would adversely affect the culture and values of the Inuit. The community is of the opinion that implementing a combination of options two and three of the Green Paper, environmental protection and a renewable resource-based economy, will minimize the social impact on the community.

Mr. Oyukuluk and Mr. Williams then noted that the number of northern residents who have received training in skilled jobs and long-term careers has been very limited, and they expressed the opinion that there was a need for long-term basic scientific work before creditable impact assessment work could be done in the region.

The Community supports the objective of settling land claims prior to any major development proceeding in the region, and expresses the feeling that the risk of non-renewable resource development to the environment and Inuit culture is too great. The Community does support a renewable resource-based economy and once such an economy

has been established and once sufficient scientific studies have been completed, then and only then would the Community be prepared to consider renewable resource development.

LARRY AUDLALUK T:085-1989

Speaking on behalf of the Settlement Council of Grise Fiord, Mr. Audlaluk noted that the members of his community are still learning how scenic and beautiful their region is since moving there in 1953, and are beginning to realize the future business potential of the area which could be implemented without altering the environment. The community would not like to see changes in Lancaster Sound, and is opposed to shipping through, and exploration drilling, in the Sound.

Mr. Audlaluk added that the community is concerned about the future generations of Inuit and would like to assure that they also can continue to hunt as part of the Inuit lifestyle.

SAMSON AKPALEAPIK T:089-090

Mr. Akpaleapik, a student in grade nine at the Takijualuk School in Pond Inlet, expressed the opinion that if there was an oil spill in the Sound the fish would suffocate. The narwhals, seals, and other sea animals would die out. If there was an oil spill, the marine currents would spread the oil rapidly killing the animals that the whales, seals, and walruses eat. Even if there was no oil spill, the noise of the ships' engines would scare the animals away.

Mr. Akpaleapik stressed the importance of protecting Lancaster Sound as a source of food and clothing for the Inuit now and for future generations.

MILCAN OOTOOVA T:090-093

Miss Ootoova, a student in grade nine at the Takijualuk School, expressed the opinion that if there was drilling in Lancaster Sound or shipping of oil, Southerners would get most of the work. She noted that to finish high school she and her mates would have to leave Pond Inlet and go to Frobisher Bay. She asked how it is that the government can spend money on weapons for wars, the Arctic Pilot Project, or Nanisivik Mines but keeps saying that there is not enough money for grades ten to twelve?

Miss Ootoova asked what would happen if there were an oil spill? Would the animals disappear along with our culture and our hopes for the future?

GEMINA NUTARAK T:093-095

Mrs. Nutarak expressed her concern for the health of the environment of the animals that live in Lancaster Sound upon which the happiness of the Inuit depends. She expressed her hope that land claims be settled and that the Inuit and quallunaq (white people) would work to help each other.

MAGGIE ALLOOLOO T:096-104

Speaking on behalf of the Development Review Committee of the Hamlet Council of Pond Inlet, Mrs. Allooloo stated emphatically that the Council does not want development of non-renewable resources at this time. Even with planning, heavy controls, and strict regulations, the Development Review Committee feels that activity associated with non-renewable resource development would grow beyond what the environment and the people could tolerate. The Committee is in favour of option two as outlined in the Green Paper, and after land claims are settled, the final decisions on a National Park in the area could be worked out.

Mrs. Allooloo noted that the Inuit population is growing and that there is a need to ensure the existence of enough jobs as one can no longer live entirely off the land. Jobs available to Inuit through oil and mining companies are very limited, whereas commercial harvesting of renewable resources and tourism both have a lot of potential in the Pond Inlet area. With the right controls and proper management these activities could prosper and both would be in keeping with the Inuit lifestyle.

Mrs. Allooloo stressed the urgent need to provide further education in the region in order that Inuit be able to compete equally for job opportunities and maintain their pride. She concluded by insisting that Lancaster Sound is just too special an area to be used as a guinea pig for land use planning, non-renewable resource development, or year round ice breaking shipping.

MR. OOTOOK T:104-115

Speaking on behalf of the Inuit Tapirisat of Canada, Mr. Ootook read their brief to the workshop participants. The brief state emphatically that "northern residents should have rights and powers that citizens in other parts of Canada have with respect to areas where they live".

Noting that development means change and that Inuit have been caught up in a wave of change, the brief suggests that one of the reasons for regional planning is to control the pace and direction of development primarily with respect to the objectives of the people of the region.

The brief further notes that the communities of the Lancaster Sound region do not define "Balanced Development" in the same terms as government (option five) but rather as environmental protection (option two) and the ability to procure, in a sustainable manner, country food (option three).

The brief proposes an <u>interim</u> land use planning process based on eight principles that had been agreed to by various native associations and the federal and territorial governments (May 5, 1983). The planning process proposed by the ITC through a Regional Land Use Planning Commission is described, and the Federal Government is urged not to stimulate shipping routes nor to allow drilling in the Sound until a land use plan is developed. The brief concludes by suggesting that a comprehensive conservation policy be developed now so that it can be addressed in the regional plan.

CANADIAN NATURE FEDERATION T:115-123

On behalf of the Canadian Nature Federation, the Chair read into the record the CNF's recommendation that the Government of Canada should maintain a moratorium on both exploratory drilling for gas and oil and year-round tanker traffic in Lancaster Sound until (a) a comprehensive conservation strategy which will reasonably ensure the protection of important biological resources has been developed and implemented and (b) a regional plan, including a conservation strategy, has been prepared, approved, and implemented. The full text of the letter is included in the transcripts of the workshop.

CHARLIE INUARAK T:123-136

Speaking on behalf of the Baffin Region Inuit Association, Mr. Inuarak reviewed the Association's positions with respect to conservation, uncertainty about impacts, and the narrow definition that equates national interest to Canada's energy supply. The key question for BRIA is: do we choose to put the Lancaster Sound Region at risk? In response, BRIA contends that if we are serious about the principle of the maintenance of biological productivity and environmental quality, then no hydrocarbon activities should be allowed to proceed in the Lancaster Sound Region.

BRIA is in favour of option two - environmental protection, and in the long term a renewable resource economy could be established, slowly, and within the constraints of the environmental protection measures agreed to by the Eastern Arctic Inuit. BRIA noted further that the industrial development proposed in several resource use options could substantially change the environment in manners that are neither sudden nor spectacular. Marine mammals might be disturbed and go elsewhere, seals could be killed in sufficient number to slow down population growth forcing stricter quotas on the Inuit. BRIA contends that these small but cumulative changes could erode the Inuit culture and lifestyle.

CANADIAN ARCTIC RESOURCES COMMITTEE T:136-138

The Chair read into the record of the workshop CARC's suggestion that the co-chairmen's report recommend to the Minister, the Honourable John Munro, that:

1. the moratorium on exploratory drilling and year round shipping be continued until a satisfactory regional planning process and a northern conservation policy are in place;

2. the establishment of a planning process recognize the political development and land claim initiatives which are now taking place in the Northwest Territories; and

3. all immediate decisions regarding Lancaster Sound be made in line with the general principles that CARC developed in 1979.

LANCASTER SOUND REGIONAL WORKSHOP
POND INLET, NORTHWEST TERRITORIES

OPEN DISCUSSION
June 8, 1983

PETER JACOBS, CO-CHAIRMAN T:301-302

We will be dealing with a number of questions during the day. To start, I would suggest that the morning session focus on your idea of balanced development.

ABE OOKPIK T:302-303

Insofar as it is dark from September to March how will Parks Canada operate a National Park on Bylot Island?

MURRAY MC COMB T:303-304

It is not necessary to have visitors to a National Park on a year-round basis. Our interest in the area focuses on its important wildlife resources, its landscape, and its scenery. A National Park can be one aspect of the concept of balanced development.

CHARLIE INUARAK T:304-307

The Inuit are just now preparing for environmental conservation and for the planning process, but we are on a lower level from the educational point of view. The airlines, for instance don't have Inuit employees and the oil companies say that they will start their activities and then start training the people. We need time to achieve the same educational standards as elsewhere. Development of non-renewable resources should wait until then.

PAUL DAVIES T:307-310

Why on the one hand do the Inuit say no development and on the other suggest that they are prepared to plan for a pace of development that the Inuit can deal with?

ABE OOKPIK T:310-312

Mr. Ookpik commented on the way in which hunting used to be done with dog sleds and 30-30 rifles. He noted that certain communities in Greenland still don't allow ski-doos for hunting. Greenlanders use kayaks only to hunt narwhal, and the West Alaska Inuit may only use harpoons to kill bowhead whales. He asked what kind of conservation can occur with telescopic sights on rifles, and with ski-doos and boats that can travel 100 miles in three or four hours.

PHILIP NUNGAK T:312-313

Mr. Nungak noted that Mr. Ookpik used to go on the hunt with a dog team but now he works for the Oil company. He chooses one way of life but there are still some Inuit that use dog teams.

PETER JACOBS, CO-CHAIRMAN T:314-316

In a number of papers presented yesterday it was suggested that the growth of the Inuit population over the next 10 to 20 years would be quite high. With increased health care and a high population growth rate, it is possible that the food resources that support the traditional way of life will not be sufficient to support the entire Inuit population. If this is true, then what are the uses of Lancaster Sound that we can imagine and that we have to plan for now that will help support a growing Inuit population?

If we are dealing with balanced development we may have different ideas as to what that might be, but we have to have a broader idea than simply saying that we want to maintain a situation that may not be possible to maintain.

JIM BRITTON T:316-318

The NWT Department of Economic Development has estimated that there will be 170 Inuit each year for the next ten years that will be entering the workforce. There have been strong suggestions by industry representatives that a lot of development in the non-renewable resource sector would somehow solve this problem.

The present rate of participation of the Inuit in these industrial developments is so low that even massive development is not going to substantially change the economic situation for the local people. Development of industrial projects would be more palatable if the rate of participation of local people was 60 or 70 percent rather than 10 percent as it is in Polaris or 22 percent as in Nanisivik.

DAVID JOHNSTON T:318-320

Inuit participation in Greenex, a Cominco Mine, in Greenland, started out very low about 12 years ago and at this point is at 42 percent. This represents a gradual increase through the years as people learn and are trained on the job.

At Polaris there were 60 Inuit on the payroll last spring. When the sun came up in May, about 45 of them left to go seal and whale hunting. We still have a mine to run, so we were forced to hire more people and we couldn't at that time get Inuit. Our long-term objective is to have a mine like Polaris operated mostly by local people.

CHRISTINE GUENETTE T:320-321

On the one hand when industry comes to BRIA or the Communities they talk about jobs for the Inuit and how the working conditions can be compatible with the Inuit lifestyle, on the other, when hunting season arrives and the Inuit leave, Industry is surprised.

DAVID JOHNSTON T:321-323

Our point of view is that there will have to be adjustments from both sides. As one example, we have put the Inuit employees on a six-week on, two-weeks off, rotation whereas the rest of the work force is on a ten-week on, two-week off rotation.

CLIFF FIESEL T:323

In the CMO presentation that was made yesterday we spoke of the exploration of hydrocarbon resources in Lancaster Sound beginning in 1985. With that activity we can perceive opportunities being available to the Inuit in working on future activities or more immediately on the base camp and in the supply and services connected with the operation.

CHARLIE INUARAK T:323-325

We cannot agree to any hydrocarbon development and other nonrenewable resource development until our children have a higher level of education.

DON DAAE T:325-326

What does a higher level of education mean? Does it mean a grade 12 level, and how long a time do the Inuit foresee that it will take to attain this level?

A SPEAKER T:326

When we say the same level of education we mean that if I go down South with a grade 9 education I would be considered to have grade 8. In jobs with grade requirements in the Northwest Territories the grade requirements are lower than they would be in the South.

DON DAAE T:327-329

The Inuit have stated that they need time. I would like to explain that there is a difference between the exploration phase and the production phase of our operation. It takes several years to complete the exploration phase. The production phase only begins when you find a commercially viable discovery. The chances are maybe 10 percent or less. It would take at least 10 years from the first discovery before any oil could ever be taken out. So, there will be time for you to plan and time for you to educate yourselves.

DAVID KALLUK T:329-331

One of the reasons for which we are asking for no development is that whatever the case may be it will be incompatible - designed for the southern environment and not for the North. We know for a fact that we will not go back to the old way of life and we know that our children will be depending on oil for their heating, but that is why we have to be so careful about planning for their future. If we do not use the Sound wisely, we may not be able to share it or may not be able to use it, any of it.

A SPEAKER T:334-335

Why have the oil and gas companies in Northern Canada particularly in the Beaufort Sea Region not built a pipeline to southern markets instead of shipping the oil and gas through Lancaster Sound?

MURRAY MORISON T:335-

The basic reason that the oil industry has not built a pipeline or has not begun to deliver oil by tanker to Eastern Canada from the Beaufort Area is that commercially viable oil fields have not yet been discovered.

GLEN WILLIAMS T:337-338

The communities are only asked to become involved in the exploration or production part of the oil and gas industries programs. We could have more input and probably more understanding if we were involved in all stages of the decision making process.

MR. AUDLALUK T:338-339

If shipping and hydrocarbon exploration proceed at this time, it will rush things a lot and we will not be prepared. For this reason we do not want to see any exploration being done in Lancaster Sound.

BRIAN NICHOLS T:339-342

The Canada Oil and Gas Act provides for an Environmental Studies Revolving Fund, specifically for socio-economic studies. Proposals from community groups or from community and industry groups working together would be most welcome. This fund might provide a way of exploring the issue of renewable versus non-renewable resource development. One further note, the environmental concerns or risks associated with exploratory drilling are just as great as with production drilling.

CHRISTINE GUENETTE T:342-343

A renewable resource-based economy requires wildlife management based on the concept of a maximum sustainable yield - harvesting the greatest number of animals possible without depleting the ability of the group to sustain its population. A recent NWT Science Advisory Board report stated that an adequate data base necessary to support this approach to wildlife management was not available. Given the stated preferences of the communities for a renewable resource economy, a concerted research program should be supported by the federal and territorial governments, by the hunters' and trappers' associations, and by the native organizations.

PETER JACOBS, CO-CHAIRMAN T:343-346

I suggest that we shift our attention and the focus of discussion from various ideas of balanced development and the requirements and pre-requisites for achieving balanced

development to the respective roles that you believe should be played by industry, the communities, and government in the planning process.

The balance of national, regional, and community based perspectives and their relative importance, mandate, and responsibilities might also be addressed in your remarks.

OLAYUQ MAGITAVIIC T:347-348

I believe that some of the research work done in Lancaster Sound is not factual, and some of the research work done and the findings are not the same as the Inuit experience.

ELIJAH ERKLOO T:348-350

We would like to have a Land Use Planning Board set up if three conditions are met. First, the non-renewable industry and the communities should be equally represented. Secondly, the Minister of Indian and Northern Affairs should consult the elected members in the communities before appointing members to the Board, and thirdly, northern members on the Board should be appointed on the basis of their ability and knowledge and not just on a geographic basis.

GEORGE ECKALOOK T:380-381

If a Planning Board is established I would hope that the associations and community councils in the North would be involved and consulted. I would also like to agree that the best people should serve on the Board.

GAMALIEL AKEEAGOK T:381-382

This meeting and the exchange of questions is good, and it should be followed by further meetings.

JEFF PALLISTER T:383-385

As a general principle, the industry representatives at the workshop feel that development should proceed along with planning and, that planning is an on-going process. We assume that the objective will be to achieve balanced development which means developing both non-renewable and renewable resources. We see the mandate and role of the planning body as advisory, and suggest that the planning body assess specific projects on an individual basis rather than making sweeping statements about certain types of activities.

CHARLIE INUARAK T:387-392

As Inuit we cannot separate the people from the environment. On May 5, 1983 representatives of the Tungavik Federation of Nunavut, the Metis Association of

the NWT, The Dene Nation, and the Federal and Territorial Governments agreed to eight principles to guide the land use planning process. (Mr. Inuarak reads the eight principles into the record.) On behalf of the Baffin Region Inuit Association we would like to stress again that no development should take place in Lancaster Sound.

CHRISTINE GUENETTE T:392-393

In addressing the issue of land use planning in the North, we are dealing with lands that are still under dispute, and we are dealing with aboriginal peoples whose interest in these lands has been recognized by Canadian courts. Although the rights are ill-defined, they are now entrenched in the Canadian Constitution.

JIM BRITTON T:394-395

The Territorial Government has two important interests, the first is that we would like to see some jobs and some economic vitality introduced into the region. The second is to assure that the aspirations of the people who live here are reasonably achieved. There is obviously a conflict between these two interests and I believe they can only be worked out through a planning process. I also think that planning is an on-going process, a process to resolve the conflicts at work in the region.

HERMAN DIRSCHL T:396-402

The best definition of land use planning that we have at the present time is: "land use planning is a systematic process of decision-making relating to the conservation, development, management, and use of land". By "land" we include inland waters and coastal offshore waters.

The land use planning process includes the implementation and monitoring of land use plans. These plans will seek to resolve and minimize competing demands or land use conflicts. Social, cultural, and economic interests of the human community are central to the policies that must guide land use planning.

There are five roles that the Department of Indian Affairs and Northern Development intends to play in the land use planning process. Firstly, the Department is facilitating the development of the organizational structures and the processes necessary to implement the planning program. The second role is the projected participation by departmental staff in the preparation of land use plans. The third major role focuses on the joint approval of the Minister of Indian and Northern Affairs and the Minister of Renewable Resources of the Northwest Territories for the land use plans. The fourth role deals with the monitoring of the implementation of the plans once they have been approved. Finally, the Department will be responsible for the implementation of those aspects of the plans that fall within its own jurisdiction.

PETER JACOBS, CO-CHAIRMAN T:404-405

The last two questions that I propose we deal with in this workshop are: what recommendations would you like the Co-Chairmen to make to the Minister with respect to the public review process as it has occurred over the last three or four years and what recommendations would you like us to make with respect to the planning process that will occur in the future.

CLIFF FIESEL T:405-406

I have a question of clarification. Is there, in fact, a moratorium with respect to exploratory drilling and year-round shipping in and through Lancaster Sound?

GREG THOMPSON T:406-407

There is not so much a moratorium as there is an embargo by the Federal Government pending this current public review. I imagine that the Federal Government would state that the matter is in front of the National Energy Board and is currently under review.

CLIFF FIESEL T:409-410

My comment on the Green Paper process is very simple. The process was too long. Following the termination of this workshop, it is our intention to apply to the Minister for approval to drill in Lancaster Sound and to co-operate in the land use process.

DAVID KALLUK T:410

When we made our presentation we chose option two "Environmental Protection" and we would like our decision to be recommended to the Minister.

TERRY DANIELS T:411-412

It seems to me that we were much closer to a meeting of minds on the idea of balanced development more than a year ago than we are now. We are prepared to work with a land use planning process and to co-operate, but we do not want a process that delays development time and time again.

CHARLIE INUARAK T:413-141

This past four years have not been difficult for us. We have learned many things. Communications and co-operation between the Government and the Inuit have improved.

A SPEAKER T:415

The last four years have been too short. The Inuit still have the same objections and no agreement has been reached between the Inuit and Industry.

PHILIP NUNGAK T:417-419

I believe the four year period wasn't too long because we gave the wildlife species of the Lancaster Sound region and the environment four years longer to live without destruction.

DAVID JOHNSTON T:422-423

We feel that mineral development in this region can be compatible with the use and preservation of renewable resources, and that this will be of benefit to Cominco as a company, to the Inuit as the major people in the area, and to Canada as a whole.

MURRAY MORISON T:423-425

I think the Inuit, who have expressed concern with the level of education and training that they have, underestimate their abilities to successfully engage in a number of commercially related activities. For every job created in oil and gas or in mining there are probably a couple of other jobs created in support industries. Many of the people that we deal with in the town of Tuktoyaktuk as contractors who now supply Dome Petroleum with services, have no more formal education than you. These people find the fact that they own businesses themselves as more compatible with their own lifestyles.

ELIJAH ERKLOO T:426-427

We would like to mention again that land claims must be settled before any development proceeds, and that we want to protect our lifestyle and our traditions.

JONATHAN PALLUQ, CO-CHAIRMAN T:427-428

We have understood your comments and presentations and thank you for being with us even though the spring weather is so beautiful.

Étude de la région du détroit de Lancaster

Les vues du public

Canada

Étude de la région du détroit de Lancaster

Les vues du public

MM. Peter Jacobs et Jonathan Palluq
coprésidents

Étude de la région du détroit de Lancaster
H.J. Dirschl
Chargé de projet

Novembre 1983

Publié avec l'autorisation de
l'hon. John C. Munro, c.p., député,
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien,
Ottawa, 1983.

QS-8342-000-BB-A1

Cette publication peut aussi être
obtenue en Syllabics.

L'honorable John C. Munro
Ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

Nous sommes heureux de vous rendre compte des débats publics menés dans le cadre de l'Étude de la région du détroit de Lancaster et de vous informer des principales questions et préoccupations soulevées au cours des quatorze mois qui ont suivi la publication du Livre vert, Étude de la région du détroit de Lancaster : 1980-2000.

Le premier débat public portant sur l'Étude de la région du détroit de Lancaster a eu lieu avant la publication du Livre vert. Le rapport Population, ressources et environnement, qui vous fut présenté à l'automne de 1981, contenait dix-sept recommandations formulées à la suite d'une série de réunions publiques tenues dans les villages et de deux ateliers publics. Le présent rapport correspond, dans une large mesure, à un prolongement de la consultation publique amorcée il y a trois ans.

Le rapport se compose de quatre chapitres. Le premier chapitre récapitule l'Étude de la région du détroit de Lancaster. Le deuxième porte sur la polarisation croissante des affectations proposées, et le troisième, sur le Programme de l'aménagement du territoire du Nord élaboré dans votre Ministère. Des extraits des mémoires et exposés présentés au cours des réunions publiques tenues dans les villages et des deux ateliers publics sont joints en annexe. Après le compte rendu des avis exprimés par les intervenants, les coprésidents font le point. Le dernier chapitre du rapport est consacré à la consultation et à la participation du public dans l'Étude de la région du détroit de Lancaster et au rôle permanent que celui-ci est appelé à jouer dans le programme de l'aménagement du territoire du Nord.

Comme vous le savez, la mise en oeuvre d'un programme de l'aménagement du territoire du Nord a rallié l'appui général lors des débats publics il y a deux ans. Un processus novateur et dynamique d'aménagement peut mener à une "mise en valeur rationnelle" des ressources, mais uniquement à la condition de tenir compte des contraintes propres au Nord et des vues de ses habitants. Il est donc essentiel que dans sa forme et son organisation, le Programme de l'aménagement du territoire du Nord prévoit la participation du public aux paliers local et régional, et ce, à toutes les étapes du programme d'aménagement.

Le processus de consultation publique amorcé dans le cadre de l'Étude de la région du détroit de Lancaster est très probablement irréversible. Les avantages virtuels qui militent en sa faveur sont nombreux, il en résulte notamment des citoyens renseignés et actifs et une population locale qui comprend et appuie le programme d'aménagement.

De plus, le Ministère est prié de ne pas adopter un programme qui dissocie les facteurs biophysiques des considérations d'ordre social, culturel et économique. Un fait est ressorti des ateliers publics, des déclarations des associations inuit et des réunions tenues dans les villages : le Nord forme un tout et il ne se prête pas à une fragmentation sectorielle. Cette préoccupation, plus que toute autre, est au coeur de la réaction du public à l'Étude de la région du détroit de Lancaster. Tout programme d'aménagement qui extrait les facteurs socio-économiques et culturels de leur contexte biophysique est suspect : dans le Nord, un tel programme serait sûrement rejeté.

L'atelier tenu récemment à Pond Inlet illustre très bien la nécessité d'examiner les répercussions biophysiques, sociales et économiques de l'adoption de stratégies de "mise en valeur rationnelle" des ressources dans le Nord. L'industrie et les Inuit eux-mêmes mettent en doute la validité d'une stratégie axée strictement sur une économie de ressources renouvelables pour assurer le mieux-être d'une population inuit croissante, jeune et en santé. Il est essentiel que le Ministère précise les rapports entre la population humaine actuelle et prévue dans le Nord et le rendement soutenu prévisible des ressources vivantes de la région.

Si le rendement soutenu maximum est égal ou supérieur aux besoins de la population future prévue, une économie fondée sur les ressources renouvelables est une option viable, bien que pas nécessairement exclusive. Par contre, si le rendement est inférieur aux besoins de la population prévue, une stratégie axée uniquement sur l'exploitation des ressources renouvelables n'est pas viable et d'autres sources d'emploi devront être créées. Les études proposées devraient, dès maintenant, faire partie intégrante du programme d'aménagement en voie d'élaboration et reposer en grande partie sur les données recueillies au cours des premières étapes de l'Étude de la région du détroit de Lancaster.

Le consortium Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture présentera bientôt une demande au ministère des Affaires indiennes et du Nord en vue de forer un puits d'exploration dans le détroit de Lancaster. Deux conclusions manifestes ressortent des vues du public sur l'ensemble de l'Étude de la région du détroit de Lancaster : l'élaboration d'un programme de l'aménagement du territoire du Nord rallie de nombreux appuis, et un nombre égal d'intéressés conviennent que ce programme d'aménagement doit être efficace et représentative des intérêts et des priorités des habitants du Nord. Si on veut bâtir quelque chose à partir des excellentes initiatives mises à l'avant par le Ministère au cours de l'examen public de l'Étude de la région du détroit de Lancaster et afin de respecter la volonté manifeste des intervenants,

> il est recommandé que toutes les décisions ayant trait à l'exploration de gisements d'hydrocarbures dans le détroit de Lancaster soient examinées dans le contexte d'une politique, d'un programme et d'un plan intégrés de l'aménagement du territoires de cette région.

Le présent rapport reflète fidèlement et équitablement les vues du public telles qu'exprimées au cours des débats publics qui ont suivi la publication du Livre vert. Nous le soumettrons respectueusement, ainsi que le rapport annexé, à votre réflexion.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Les coprésidents, Peter Jacobs et Jonathan Palluq

Peter Jacobs

Jonathan Palluq

Table des matières

Lettre au Ministre 1

1 - L'Étude de la région du détroit de Lancaster 4

2 - Les réactions au Livre vert 9

- Réactions par écrit 9
- Réunions publiques tenues dans les villages 11
- L'atelier de Pond Inlet 16
- Synthèse 20

3 - L'aménagement du territoire du Nord : politique et programme 25

- Premier énoncé de politique et réactions du public 25
- Initiatives du MAINC : élaboration d'une approche rationnelle 27
- Réactions à l'approche rationnelle 29
- Synthèse 37

4 - Les vues du public : l'Étude de la région du détroit de Lancaster et l'avenir 43

- Le MAINC et les vues du public 43
- Le Livre vert et les vues du public 44
- Opportunité des initiatives du Ministère 47
- Poursuite de la consultation et de la participation du public 50

Annexes

A - Résumé de certaines lettres reçues 53

B - Résumé du procès-verbal de l'atelier de Pond Inlet 64

1- L'ÉTUDE DE LA RÉGION DU DÉTROIT DE LANCASTER

L'Étude de la région du détroit de Lancaster fut entreprise à la demande du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à l'automne de 1979. Plus tôt au cours de cette même année, la commission chargée du Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PÉEE) a conclu qu'il était impossible d'évaluer les incidences environnementales et socio-économiques d'une demande d'autorisation faite par la Norlands Petroleum Ltd pour creuser un puits d'exploration dans le détroit de Lancaster en faisant abstraction des grandes questions qui touchent toutes les autres affectations possibles de ce territoire.

L'Étude de la région du détroit de Lancaster fut réalisée en quatre étapes. La première étape comprenait la collecte, le contrôle et l'analyse des données disponibles sur la région étudiée. Ce travail a pris fin avec la publication d'un ensemble de rapports documentaires et d'un atlas préliminaire. Un grand nombre de ces renseignements furent recueillis auprès des habitants de la région et l'atlas fut étudié à fond lors des réunions publiques et des ateliers avant que la version définitive ne soit publiée. Une ébauche du Livre vert, Étude de la région du détroit de Lancaster : 1980-2000, a présenté une synthèse des données recueillies et posé la question : "Quel serait, selon vous, le meilleur plan d'action pour la région du détroit de Lancaster ?" L'ébauche du Livre vert contenait quatre autres questions sur l'aménagement et la gestion de la région qui étaient destinées à alimenter le débat public.

Dans un communiqué de presse diffusé en même temps que l'ébauche du Livre vert, l'honorable John Munro, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a précisé que la planification de la mise en valeur des grandes richesses du détroit de Lancaster est une question complexe et d'importance décisive qui requiert la participation du public. Il a ajouté que les connaissances particulières des habitants de la région étaient indispensables à la solution du problème, au même titre que les conseils des spécialistes du gouvernement, de l'industrie et des institutions d'enseignement, et que l'apport du grand public.

Dans le cadre de la deuxième étape de l'Étude de la région du détroit de Lancaster, une consultation publique d'envergure fut lancée après la parution de l'ébauche du Livre vert, en février 1981. Elle débuta par des réunions de deux jours chacune qui furent organisées dans les quatre villages de la région.

Il y eut par la suite un atelier du Nord tenu à Resolute, et un atelier du Sud tenu à Ottawa, au mois de mai 1981. Le rapport Population, ressources et environnement, qui récapitule tous ces débats publics sur l'ébauche du Livre vert, fut publié en version préliminaire en septembre 1981 et en version définitive au mois de mai 1982. Il contient dix-sept recommandations destinées à guider et à orienter la troisième étape de l'Étude de la région du détroit de Lancaster, c'est-à-dire l'élaboration d'un Livre vert définitif. Le Livre vert devait refléter les meilleures connaissances disponibles sur la région

ainsi que tout l'éventail de l'opinion publique. De fait, au cours du débat public sur l'ébauche du Livre vert, le Ministère a convenu de soumettre le rapport définitif à l'examen public dans le cadre d'ateliers semblables à ceux qui furent organisés pour étudier le rapport préliminaire.

Deux faits nouveaux et apparentés ont marqué l'intervalle entre l'examen public de l'ébauche du Livre vert et le débat public sur le document définitif. En juillet 1981, le gouvernement fédéral a rendu publique une nouvelle politique sur l'aménagement global du territoire du Nord. A cette occasion, l'honorable John Munro a déclaré que le gouvernement fédéral considérait l'adoption de cette politique d'ensemble comme une étape très importante. Il a précisé que cette orientation visait à répondre aux besoins des Autochtones, de tous les résidants, de l'industrie, des environnementalistes et de tous les paliers de gouvernement afin qu'il puissent s'exprimer sur l'avenir du territoire et des ressources du Nord canadien.

M. Munro a rendu public le Livre vert, Étude de la région du détroit de Lancaster : 1980-2000, à Pond Inlet, dans l'île de Baffin, au mois de juillet 1982. Le document présente les résultats de près de trois ans de travail. Il postule six options pour l'aménagement futur de la région du détroit de Lancaster et décrit chaque option sous quatre titres : l'hypothèse fondamentale, le raisonnement, les activités et les répercussions. Puisque la plupart des commentaires formulés sur le Livre vert reposent sur ces six options, elles sont énumérées ci-dessous à titre indicatif. Les six options présentées dans le Livre vert s'énoncent comme suit : (1) aucun nouveau projet; (2) la protection de l'environnement; (3) l'économie des ressources renouvelables; (4) la navigation dans le passage du Nord-Ouest; (5) la mise en valeur rationnelle; (6) l'utilisation des ressources non renouvelables.

Après la publication du Livre vert mais avant son examen final, soit en octobre 1982, le Ministère a diffusé un document de travail sur la protection globle de l'environnement; un atelier sur le sujet fut organisé par la suite à Whitehorse (Yukon). Cet atelier visait à formuler les premiers éléments d'une politique de conservation et d'un plan d'action pour le Nord canadien. Un des fruits de l'atelier fut la création d'un groupe d'étude dont les membres furent nommés récemment par le Ministre. Cette équipe est chargée de proposer un objectif réalisable d'ici 1985 en matière de conservation et de formuler des recommandations sur l'établissement d'un mécanisme permanent pour mettre en oeuvre un programme de conservation qui serait relié au programme de l'aménagement du territoire du Nord.

Toutefois, cette intention d'élaborer une politique globale de protection de l'environnement n'était pas suffisamment manifeste dans le débat public sur le Livre vert et, malheureusement, le public n'y a pas prêté attention comme on aurait pu s'y attendre.

Le Livre vert déclarait que les intéressés s'entendaient sur la nécessité d'une planification régionale efficace et que ce consensus se traduirait

probablement par la mise en oeuvre d'un programme de l'aménagement du territoire dans la région du détroit de Lancaster. Il invitait les intéressés à faire connaître leur avis sur les options formulées et il précisait que l'opinion publique "aiderait à établir le cadre général et le champ d'action du programme d'aménagement régional".

L'étude du Livre vert s'est terminée par un atelier public tenu à Pond Inlet en mai 1983. Le présent rapport porte sur la réaction du public au Livre vert, Étude de la région du détroit de Lancaster : 1980-2000, et sur les réactions préliminaires au programme global d'aménagement du territoire que le Ministère prévoit mettre en oeuvre dans tout le Nord. Enfin, les auteurs présentent des observations sur les efforts énormes qui ont étés déployés pour réaliser cette Étude de la région du détroit de Lancaster et, notamment, la portion de l'étude qui a trait à la consultation publique.

2- LES RÉACTIONS AU LIVRE VERT

Réactions par écrit*

Lors d'une conférence de presse tenue à Pond Inlet le 30 juillet 1982 à l'occasion de la diffusion du Livre vert, l'honorable John Munro a déclaré : "La cinquième option, à savoir la mise en valeur rationnelle des ressources renouvelables et non renouvelables, est le genre d'objectif sur lequel nos politiques devraient reposer et c'est effectivement la politique du gouvernement fédéral depuis près d'une décennie."

Les mémoires et exposés présentés sur le Livre vert entre juillet 1982 et février 1983 varient beaucoup bien que la plupart des intervenants préconisent l'adoption soit de la deuxième option, la protection de l'environnement (L-04, L-13, L-14), soit de la cinquième option, la mise en valeur rationnelle (L-02, L-10). En effet, l'analyse des options présentées révèle qu'à long terme, ces deux options pourraient conduire à la mise en valeur des ressources renouvelables et non renouvelables dans le cadre d'une planification régionale et d'une stratégie globale de protection des ressources vivantes (L-08). Ainsi, la différence entre les deux options en est une d'ordonnancement, d'échéancier et d'optique plutôt que de fond.

Quelques lettres (L-01, L-03, L-05) critiquent l'absence de progrès perçu dans la solution de plusieurs problèmes relevés lors de la consultation publique sur l'ébauche du Livre vert. L'une d'entre elles (L-01) souligne la nécessité d'élaborer une stratégie de conservation des ressources vivantes du détroit de Lancaster et d'établir un mécanisme de planification régionale avant de prendre toute décision importante sur les six options présentées. Une autre lettre (L-15) soutient que la réglementation présentement en vigueur est suffisante pour répondre aux besoins de protection de l'environnement et que le programme de l'aménagement du territoire ne devrait pas retarder ni gêner la mise en valeur des ressources.

Plusieurs lettres mettent en doute les prémisses qui sous-tendent le Livre vert, ainsi que les six options formulées. Dans une lettre à son collègue John Munro (11), le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, l'honorable Jean Chrétien, dit que la formulation même des options le préoccupe car la protection de l'environnement et la mise en valeur des ressources sont présentées comme des stratégies incompatibles, et l'intégration de la protection de l'environnement dans la planification de l'exploitation des ressources n'est pas envisagée. Les lettres reçues de l'industrie du pétrole et du gaz naturel (L-07, L-12) font également état de cette lacune. La Cominco Limited critique sévèrement le Livre vert en raison de sa perspective myope, notamment dans sa présentation des intérêts nationaux, du développement économique, des différences entre le secteur pétrolier et les secteurs non pétroliers, et d'une approche équilibrée à la mise en valeur des richesses du Nord.

---

* Pour le sommaire des mémoires et exposés reçus, voir l'annexe A.

Réactions par écrit*

Lors d'une conférence de presse tenue à Pond Inlet le 30 juillet 1982 à l'occasion de la diffusion du Livre vert, l'honorable John Munro a déclaré : "La cinquième option, à savoir la mise en valeur rationnelle des ressources renouvelables et non renouvelables, est le genre d'objectif sur lequel nos politiques devraient reposer et c'est effectivement la politique du gouvernement fédéral depuis près d'une décennie."

Les mémoires et exposés présentés sur le Livre vert entre juillet 1982 et février 1983 varient beaucoup bien que la plupart des intervenants préconisent l'adoption soit de la deuxième option, la protection de l'environnement (L-04, L-13, L-14), soit de la cinquième option, la mise en valeur rationnelle (L-02, L-10). En effet, l'analyse des options présentées révèle qu'à long terme, ces deux options pourraient conduire à la mise en valeur des ressources renouvelables et non renouvelables dans le cadre d'une planification régionale et d'une stratégie globale de protection des ressources vivantes (L-08). Ainsi, la différence entre les deux options en est une d'ordonnancement, d'échéancier et d'optique plutôt que de fond.

L'Association minière (L-17) affirme que, bien que chacun doive être libre de choisir son mode de vie, il appert qu'en raison de leur nombre croissant, il y a lieu de croire que les Inuit ne pourront plus compter exclusivement sur leur mode de vie traditionnel fondé sur la chasse et la pêche pour assurer leur subsistance. L'association souligne le besoin d'agir promptement pour créer des occasions d'emploi rémunéré dans le Nord. Une autre lettre (L-16) fait état de lacunes dans la présentation de l'intérêt national et des objectifs stratégiques du gouvernement fédéral dans le Nord. Dans sa lettre (L-12), la Dome Petroleum pose la question, à savoir si les ressources biophysiques de la région du détroit de Lancaster sont si riches que leur valeur dépasse les avantages qui peuvent être tirés de l'exploitation des gisements pétrolifères et gazifères de la région.

Une lettre (L-18) exprime l'avis qu'au-delà de la question de l'avenir énergétique du Canada, il y a le besoin de considérer la région du détroit de Lancaster comme une des dernières grandes régions sauvages du monde.

D'autres lettres ont fait état des nombreux apports importants du Livre vert au débat public sur les convergences et les conflits virtuels dans la mise en valeur des ressources de la région (L-09, L-12), et une autre lettre (L-06) précise que d'importants renseignements ont été recueillis et présentés dans une forme utile et instructive.

---

* Pour le sommaire des mémoires et exposés reçus, voir l'annexe A.

Le présent rapport traite plus loin des lacunes du Livre vert sur la question de l'adoption d'une politique régissant l'aménagement du territoire du Nord (L-09).

Réunions publiques tenues dans les villages

Des réunions publiques portant sur la version définitive du Livre vert eurent lieu dans quatre villages de la région du détroit de Lancaster au cours du mois de février 1983. L'assistance fut nombreuse et les participants étaient bien renseignés sur les questions en jeu et sur les objectifs de l'Étude de la région du détroit de Lancaster.

Dans chacun des quatre villages, la discussion et les observations ont porté principalement sur l'utilisation future - que faire - plutôt que sur la gestion - comment le faire. La plupart des participants sont intervenus dans le débat à titre personnel et les positions ou interventions "officielles" de groupements ou d'organismes inuit, comme les conseils communautaires ou les associations de chasseurs, furent peu nombreuses. De fait, une seule personne a refusé d'exprimer son avis parce que le comité local d'examen du développement n'avait pas terminé son étude des options.

A Pond Inlet, plusieurs intervenants se sont dits inquiets du danger d'accidents industriels et du dépérissement de la faune. Un autre a reconnu que la mise en valeur des ressources de la région était probablement inéluctable, mais il a aussi fait état du besoin d'améliorer les techniques de navigation et d'augmenter les mesures protectrices avant d'aller plus loin que l'option n° 2, la protection de l'environnement. La plupart des intervenants ont souscrit à l'option n° 2, mais ils n'étaient pas tous d'accord de restreindre l'utilisation future du détroit de Lancaster à cette seule vocation. De fait, au moins deux personnes ont dit qu'elles appuyaient la mise en valeur rationnelle des ressources de la région car elles croyaient qu'une économie monétaire était importante pour les Inuit et que le mode de vie traditionnel ne pouvait plus répondre à tous les besoins.

A Arctic Bay, tout comme dans les autres villages, les gens se demandaient s'ils parlaient dans le désert, si leurs interventions avaient du poids. Certains ont dit qu'ils ne comprenaient pas les six options et d'autres que les traductions en inuktitut étaient difficiles à suivre. Quelqu'un a demandé si, dans le cas où l'option n° 2 était choisie, les Inuit participeraient à des études biologiques. Tous étaient convaincus qu'il restait beaucoup à faire pour comprendre le comportement des animaux.

Parmi les intervenants d'Arctic Bay, plusieurs ont abordé la question de la création d'un conseil de planification en termes clairs et concis. Ils rejettent tout organisme qui serait limité à un rôle consultatif et ils exigent l'établissement d'un conseil doté de pouvoirs décisionnels. Un participant a convenu du besoin de planifier les nouvelles activités non seulement par rapport à leurs répercussions sur les animaux, mais aussi en ce qui a trait à leur incidence sur les Inuit. L'exemple des mines de Nanisivik et de Rankin Inlet et de leur impact sur le mode de vie des Inuit fut présenté à l'appui de cet argument.

A Grise Fiord, quelques personnes ont demandé des précisions sur les six options alors que d'autres souscrivaient à l'option n° 2. Comme ailleurs, un des intervenants a maintenu qu'il était impossible de compléter les études sur la faune de la région en seulement trois ans et que le délai devait être prolongé pour mener ces études à bonne fin.

A Resolute, on a introduit la notion de la mise en oeuvre progressive des options. L'implantation simultanée des options n° 2 et n° 3, c'est-à-dire la protection de l'environnement et l'économie des ressources renouvelables, y compris le tourisme, pourrait se faire au cours des cinq ou dix prochaines années, et l'option n° 5, la mise en valeur rationnelle, pourrait être mise en oeuvre par la suite. Un conseil de planification doté de pouvoirs décisionnels serait essentiel à cette fin. Un intervenant a mis en question la définition implicite du terme "mise en valeur rationnelle" utilisé dans le Livre vert car, et à son avis, la mise en valeur rationnelle devrait être restreinte aux seules activités compatibles avec les modes de vie contemporains. Par la suite, il retira sa proposition d'échelonner la mise en oeuvre des options n° 2 et n° 3 puis n° 5, surtout en raison de la possibilité que l'option n° 5 se déroule dans des conditions d'ouverture permanente du détroit à la navigation.

Ce bref relevé des éléments clés de la discussion publique dans les villages néglige deux ou trois préoccupations générales qui sont communes aux quatre localités visitées et qui furent exprimées au cours des conversations de pause-café autant que dans les interventions officielles.

Les Inuit ont plusieurs idées bien arrêtées sur le sujet de l'Étude de la région du détroit de Lancaster. Contrairement aux représentants de l'industrie et du gouvernement qui ont participé à l'atelier tenu à Pond Inlet au mois de juin, les Inuit ne croient pas que trop de temps ait été consacré à l'étude de l'aménagement futur de la région. En deuxième lieu, les Inuit refusent dorénavant de participer à cette étude ou à tout programme d'aménagement à titre strictement consultatif. Le rapport Population, ressources et environnement fait état d'autres convictions que partagent les Inuit et qui ne sont donc pas reprises ici.

Au cours des réunions publiques, d'autres Inuit ont souligné le besoin de créer des occasions d'emploi pour les Autochtones dans le contexte d'une économie salariale. Personne n'a affirmé ni laissé entendre que la protection et la qualité de l'environnement pouvaient être sacrifiées à une économie salariale, mais sous réserve de cette contrainte, l'exploitation des ressources renouvelables pourrait être autorisée. Bien qu'il s'agisse là d'un écart notable des positions diamétralement opposées adoptées jusqu'à maintenant par l'industrie et les associations inuit, il faut interpréter la portée et la représentativité de ces observations avec circonspection. Toutefois, les Inuit estiment manifestement que la mise en oeuvre échelonnée des options n° 2, n° 3 et n° 5 n'est pas impossible et que ces trois options ne s'excluent pas nécessairement. De fait, une des personnes qui a pris la parole à Arctic Bay a même soulevé la question de prévoir une compensation pour les pertes de nourriture et de gagne-pain subies dans le cas d'un accident,

introduisant ainsi le principe qu'une telle compensation devrait s'étendre sur la durée nécessaire pour reconstituter les troupeaux de mammifères marins.

Que des Inuit admettent la possibilité de passer de la simple protection de l'environnement à une économie fondée sur les ressources renouvelables puis à une économie fondée sur les ressources non renouvelables, au cours d'une période de plusieurs années et dans le cadre d'un conseil de planification doté de pouvoirs décisionnels, cela est un résultat très constructif. Une mise en garde s'impose toutefois : il n'est pas certain que la majorité, ni même une importante minorité des Inuit, partage cet avis. Cette nouvelle attitude a cependant permis d'envisager plusieurs nouvelles stratégies de planification.

L'atelier de Pond Inlet*

L'atelier de Pond Inlet devait avoir lieu au mois de mars, soit immédiatement après les réunions publiques tenues dans la région afin de profiter de l'élan favorable qu'elles avaient suscité. Il fut malheureusement reporté au mois de juin par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Par conséquent, l'intérêt soulevé lors des premières rencontres avec les Inuit s'est dissipé et les attitudes nouvelles et les stratégies envisagées se sont évanouies avec le temps.

L'atelier de Pond Inlet fut donc marqué par le retour des antagonismes entre les Inuit et l'industrie, les Inuit souscrivant à l'option n° 2, la protection de l'environnement, et l'industrie préconisant la mise en valeur immédiate des ressources non renouvelables dans le cadre de l'option n° 5. Un des participants, le consortium Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture (CMO), a fait savoir qu'il présenterait une demande d'autorisation de forage dans le détroit de Lancaster dans le cadre de son interprétation de l'option n° 5, "la mise en valeur rationnelle", formulée dans le Livre vert.

Les réactions suscitées par le Livre vert et exprimées lors de l'atelier furent très diverses et elles reflètent brutalement la bipolarisation de la discussion.

Les sociétés pétrolières et les entreprises minières qui ont participé à l'atelier appuient le principe de l'exploitation équilibrée des ressources et elles croient fermement que la réglementation actuelle constitue une sauvegarde suffisante pour permettre d'entreprendre immédiatement la mise en valeur des ressources renouvelables et non renouvelables de la région.

Selon les prévisions de Petro-Canada, les premières livraisons de gaz naturel provenant du Projet pilote de l'Arctique n'auront pas lieu avant 1990 en raison de la présente conjoncture mondiale ainsi que du fléchissement du prix du pétrole et de la demande de gaz naturel. La société estime que le Projet pilote de

* Pour le sommaire des mémoires et exposés présentés à l'atelier, voir l'annexe B.

l'Arctique peut aller de l'avant en harmonie avec les buts et objectifs d'un organisme de planification du genre de celui qui est décrit dans le Livre vert, et elle souscrit à l'option n° 5 (P-010).

Les intérêts de la Dome Petroleum dans la région du détroit de Lancaster comportent trois volets : (1) le besoin d'emprunter le détroit de Lancaster pour transporter du pétrole ou du gaz naturel liquéfié aux marchés du Sud; (2) la société possède des droits d'exploration dans le sous-sol marin du détroit; (3) l'activité de la société en sa qualité d'entrepreneur en forage. Dome veut s'assurer que le classement de terres protégées ne la privera pas d'éventuels contrats d'exploration.

Dome a souligné qu'à son avis le droit de passage inoffensif dans le détroit ne devrait pas être refusé aux producteurs canadiens de pétrole et de gaz naturel, et que la réglementation présentement en vigueur protège adéquatement l'intégrité des eaux de l'Arctique. Dome croit que la réglementation actuelle et les perfectionnements technologiques peuvent résoudre les conflits perçus entre l'exploitation des ressources renouvelables et celle des ressources non renouvelables (P-019).

Cominco appuie le principe de la protection de l'environnement et des espèces vivantes qui constituent les ressources renouvelables dans toutes les régions du pays. A son avis, l'extraction des minerais peut maintenant se faire sans dégrader l'environnement et en harmonie avec les besoins sociaux des Inuit dans le cadre de la réglementation en vigueur (P-028).

La position de la Chambre des mines des Territoires du Nord-Ouest est la suivante : d'une part, il est incontestable que la mise en valeur des ressources du Nord doit aller de l'avant et, d'autre part, nous possédons les connaissances et la compétence technique nécessaires pour exécuter cette activité à l'intérieur de paramètres sociaux et environnementaux acceptables (P-036).

Pour le Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture, garantir que l'environnement sera protégé, cela se résume à établir dans quelle mesure les connaissances disponibles sont utilisées pour gérer le régime biologique par l'application de méthodes de prévention des accidents et par la prise de mesures destinées à minimiser les répercussions éventuelles. Le CMO estime que les ressources non renouvelables devraient être mises en valeur en harmonie avec le maintien d'une économie axée sur les ressources renouvelables (P-044).

Par contre, George Eckalook (P-069) a déclaré que les habitants de Resolute veulent que le détroit de Lancaster demeure dans son état actuel et qu'on n'y touche pas.

MM. Oyukuluk et Williams (P-077) ont souligné que les traditions, la culture et le mode de vie des Inuit sont directement reliés à l'environnement, et notamment au milieu marin. Toute dégradation de l'environnement se répercuterait sur la culture et les valeurs des Inuit. La collectivité est d'avis que la mise en oeuvre combinée des options n° 2 et n° 3 du Livre vert, c'est-à-dire la création d'une économie fondée sur les

ressources renouvelables, minimisera l'impact social du développement de la région sur ses habitants.

M. Audlaluk (P-085) a déclaré que les gens de Grise Fiord songent aux générations futures d'Inuit et voudraient s'assurer que leurs descendants pourront maintenir leur mode de vie ancestral et faire la chasse.

Maggie Allooloo (P-096) a affirmé catégoriquement que le Conseil communautaire de Pond Inlet s'oppose à la mise en valeur des ressources non renouvelables dans l'immédiat. Elle a aussi souligné le besoin urgent d'offrir plus de formation dans la région afin de donner aux Inuit les compétences nécessaires pour postuler des emplois sans être contraints d'abdiquer leur fierté. En conclusion, M^me^ Allooloo a soutenu que le détroit de Lancaster est une région trop exceptionnelle pour servir de cobaye au programme de l'aménagement du territoire, à l'exploitation des ressources non renouvelables et à la navigation durant toute l'année.

Synthèse

Le débat public sur la version préliminaire et la version définitive du Livre vert ne s'est pas soldé par un consensus bien qu'un grand nombre des intéressés se soient entendus sur plusieurs questions clés. Le gouvernement fédéral a sanctionné une politique régissant l'aménagement du territoire du Nord et il est en train de mettre la dernière main à une entente avec le gouvernement des T. N.-O. et avec l'association autochtone sur la mise en oeuvre d'un programme coopératif d'aménagement. Un groupe d'étude a été formé et chargé de formuler une politique globale et un plan d'action en matière de protection de l'environnement dans le Nord. Le Ministre, l'honorable John Munro, a déclaré que la politique que le gouvernement fédéral poursuit depuis près d'une décennie vise la "mise en valeur rationnelle" des ressources renouvelables et non renouvelables. Ainsi, un grand nombre des éléments clés d'une politique globale sur le développement du Nord proviennent directement ou indirectement de l'Étude de la région du détroit de Lancaster et de la consultation publique qui en fait partie intégrante.

Il reste, toutefois, un important désaccord sur la définition, l'interprétation et l'application de chacune des stratégies. Entre autres, les Inuit et l'industrie n'accordent pas la même signification au terme exploitation équilibrée ou "mise en valeur rationnelle", mais la position de chaque groupe n'est pas aussi homogène qu'on pourrait le croire.

Le litige sur la protection de l'environnement ne porte pas tellement sur la délimitation géographique et la portée de l'activité, mais plutôt sur le calendrier d'exécution. Les Inuit tiennent manifestement à commencer par protéger leur milieu, puis à passer à la mise en valeur des ressources par la suite.

La création de vastes parcs et aires de conservation répugne aux industries pétrolières et minières car elle interdit toute activité industrielle dans les territoires désignés. Par contre, le gouvernement fédéral semble enclin à réserver certaines régions du Nord à la conservation avant d'y autoriser tout développement industriel. Lors du lancement du débat

public, le gouvernement a affirmé que "le Nord canadien possède des éléments biologiques et physiques uniques qui doivent être protégés contre toute dégradation et contre toute menace de diminution ou d'extinction".

Sur ces deux questions, à savoir la définition du terme "mise en valeur rationnelle" et la mise en oeuvre d'une stratégie de conservation dans le Nord canadien, le débat s'est polarisé. Un tel antagonisme aurait pu être évité. Il fut probablement le fruit de la composition, de l'organisation et de la présentation des questions aux fins d'examen public. Il semble que les intéressés auraient pu mieux s'entendre si les options avaient été présentées de manière à s'imbriquer plutôt qu'à s'exclure. De fait, le Canadian Arctic Resources Committee (L-08) croyait qu'en raison de la déclaration du Ministre favorisant l'exploitation équilibrée des ressources, il aurait été plus productif de présenter un ensemble d'options portant sur l'allure et l'envergure de la mise en valeur des ressources renouvelables et non renouvelables. Désormais, toute activité entreprise dans le cadre du programme proposé d'aménagement régional peut et doit éviter de présenter des politiques, des scénarios, des stratégies, des plans ou toute combinaison de ces éléments de manière à créer des gagnants et des perdants parmi les principaux intervenants.

Dans le même ordre d'idée, l'opposition perçue entre l'option de la protection de l'environnement et celle de la mise en valeur des ressources n'est pas nécessairement une caractéristique inhérente à la "mise en valeur rationnelle" qui, selon la plupart des définitions, devrait comprendre à la fois des objectifs de conservation et des objectifs de développement.

En effet, le rapport Population, ressources et environnement soulignait le besoin d'incorporer une stratégie de conservation dans chacune des options formulées. Si le processus de planification régionale se concentre sur l'allure et l'envergure de l'activité et sur les moyens à prendre pour arriver à une mise en valeur rationnelle des ressources, il y a lieu de croire qu'une stratégie de conservation fera partie intégrante de chaque scénario de développement et, inversement, que l'exploitation des ressources fera partie intégrante de chaque scénario de conservation.

Les réactions à l'ébauche du Livre vert exprimées dans le rapport Population ressoures et environnement, au cours des réunions publiques dans les villages et à l'atelier de Pond Inlet, témoignent d'une évolution qui va de la formulation d'inquiétudes et de préoccupations à l'expression de la volonté d'étudier les solutions proposées par les deux camps, les Inuit et l'industrie, puis à l'expression de sentiments de frustration, de lassitude, de confusion et, dans certains cas, de consternation. Il est évident que trop de temps, d'énergie et de bonne volonté ont été consacrés à l'Étude de la région du détroit de Lancaster pour tout laisser en plan. L'attention doit maintenant porter sur le programme de l'aménagement du territoire du Nord mis de l'avant par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. La politique de l'aménagement,

annoncée il y a deux ans, et la réaction du public à cette politique font l'objet du chapitre suivant. Un programme dynamique d'aménagement peut réussir à tracer la voie vers une "mise en valeur rationnelle" des ressources du Nord, mais à la condition de refléter fidèlement la réalité nordique et les vues des habitants de la région.

3- L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DU NORD : politique et programme

Premier énoncé de politique et réactions du public

Peu de temps après la consultation publique sur l'ébauche du Livre vert, soit en juillet 1981, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a fait connaître la politique fédérale en matière d'aménagement du territoire du Nord, politique sanctionnée par le Cabinet.

Cette politique vise :

a) à éviter ou à minimiser les conflits possibles entre les diverses affectations du territoire dans une région donnée du Nord;

b) à garantir l'intégration de la gestion des ressources du territoire du Nord;

c) à assurer l'affectation et l'utilisation optimales de territoire nordique, compte tenu des préoccupations et des intérêts locaux, régionaux et nationaux ainsi que des caractéristiques physiques et biologiques des sols et des ressources vivantes qui s'y nourrissent;

d) à permettre au public de participer à la prise de décisions portant sur l'affectation et l'utilisation optimales du territoire du Nord.

Lors de la consultation publique sur l'Étude de la région du détroit de Lancaster, un grand nombre d'intervenants ont appuyé la mise en oeuvre d'un programme de l'aménagement du territoire du Nord, et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a montré un vif intérêt à l'égard de cette orientation. A l'issue d'un atelier parrainé par le Canadian Arctic Resources Committee en 1979, sept principes clés ont été définis pour régir la mise en valeur et la protection du détroit de Lancaster. Au cours des ateliers organisés dans le cadre de l'étude de l'ébauche du Livre vert, ces sept principes furent examinés et certains furent modifiés par les participants qui favorisaient fortement leur inclusion dans le programme d'aménagement projeté.

Le rapport Population, ressources et environnement signalait que "lors de la consultation publique, pratiquement tous les participants ont reconnu que des directives concernant la gestion du détroit de Lancaster étaient essentielles à la poursuite de l'Étude de la région du détroit de Lancaster". Il recommandait que la version définitive du Livre vert comprenne certains éléments de l'énoncé de politique de juillet 1981 ainsi qu'une description de leur mise en oeuvre dans la région du détroit de Lancaster. Ce même rapport affirmait plus loin : "Dans la mesure où un énoncé de politique ne peut comprendre que les grandes lignes d'un programme de l'aménagement du territoire du Nord, beaucoup de travail reste à faire avant qu'un plan viable puisse être mis en oeuvre de façon continue. L'une des questions qui demeure, et non la moindre, est "comment planifier ?"

L'objet du dernier chapitre du Rapport Population, ressources et environnement n'était pas de "refroidir l'enthousiasme manifesté pour la planification des régions situées au nord du 60e parallèle, mais bien (de) montrer qu'une telle entreprise doit être vraiment adaptée aux gens et aux lieux auxquels elle s'adresse".

Dans sa dernière recommandation, ce rapport proposait qu'un délai de deux ans soit accordé pour élaborer un cadre pratique d'aménagement dans la région du détroit de Lancaster et que les permis et autorisations d'exploitation soient suspendus jusqu'à ce que le programme d'aménagement soit établi. Deux ans sont passés, et il n'y a toujours pas de cadre pratique d'aménagement dans la région du détroit de Lancaster.

Initiatives du MAINC : élaboration d'une approche rationnelle

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien n'a pas chômé pour ce qui est de l'élaboration et de la mise en oeuvre d'une approche rationnelle en matière d'aménagement du territoire situé au nord du 60e parallèle. Après la diffusion de sa politique en juillet 1981, le Ministère a commandé plusieurs rapports documentaires. Un premier rapport interne (1) recommandait l'adoption d'une approche organisationnelle et opérationnelle reposant sur quatre principes :

- une planification d'ensemble, englobant tout l'éventail des ressources naturelles et des facteurs sociaux et économiques et faisant appel à tous les organismes concernés;
- une planification intégrée, par opposition à une planification sectorielle;
- la participation du public; et
- un programme officiel d'aménagement, qui serait séquentiel et itératif et qui comprendrait la prise de certaines décisions.

Le rapport reposait sur une analyse détaillée du PATN de juillet 1981 effectuée pour définir les problèmes opérationnels et organisationnels éventuels. Il comprenait un ensemble de critères pour évaluer la planification dans le Nord canadien ainsi qu'un ensemble de modèles organisationnels possibles. Il proposait également une méthode de mise en oeuvre destinée à permettre au Ministère de parachever l'élaboration de son programme d'aménagement.

Au mois d'octobre 1982, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a publié une ébauche d'énoncé de pricipes intitulée L'aménagement du territoire dans le Nord canadien, dans laquelle le programme de l'aménagement du territoire est défini comme étant "une approche structurée qui permet de déterminer les diverses vocations des terres et de leurs ressources, et qui est fondée sur les décisions prises en collaboration par les gouvernements, les groupes et les individus". Ce document affirme aussi que l'élaboration des plans d'aménagement incombera principalement aux habitants du Nord, que la participation du public sera favorisée et intégrée au programme d'aménagement, et que les plans d'affectation

du territoire suivront la délimitation des zones d'aménagement établies.

De plus, il soutient que le règlement des revendications des Autochtones et l'aménagement du territoire peuvent, et devraient, être menés de front. Les deux activités devraient être intégrées autant que possible afin d'éviter tout retard inutile et de garantir que toutes les questions en jeu sont suffisamment approfondies.

Bref, le programme de l'aménagement du territoire se fonde sur trois principes :

- il veut être et demeurer un processus ouvert et public;

- la mise en oeuvre en sera assurée par les habitants du Nord, dans le Nord;

- il veut être assez souple pour harmoniser tous les points de vue fondés et pour répondre à des préoccupations particulières.

Réactions à l'approche rationnelle

Les réactions aux propositions formulées par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien dans le cadre de l'Étude sur la région du détroit de Lancaster peuvent être groupées en trois catégories distinctes : les réponses formulées par l'industrie lors de l'atelier tenu à Pond Inlet; les réponses des diverses associations inuit; et les réponses des représentants des villages de la région du détroit de Lancaster.

L'optique de l'industrie

La société Dome Petroleum estime qu'au palier régional, le programme de l'aménagement du territoire devrait porter principalement sur l'exploitation des ressources renouvelables, sur les activités qui sont amorcées et parachevées à l'intérieur de la région, et sur les activités d'intérêt strictement local ou régional. L'aménagement régional du territoire devrait affecter les parcelles de terre à diverses vocations, soit à des vocations uniques, soit à des vocations multiples mais compatibles. Lorsque des étendues doivent être affectées à l'exploitation des gisements pétrolifères et gazifères, le plan d'aménagement régional doit désigner des étendues assez vastes aux endroits approuvés par l'organisme fédéral chargé de la réglementation de ces activités industrielles.

Lorsque des aires de conservation sont réservées exclusivement à la mise en valeur des ressources renouvelables, la délimitation géographique de ces zones protégées devrait être réexaminée périodiquement selon la Dome Petroleum. Le plan d'aménagement devrait contenir un énoncé du partage des compétences et des fonctions entre les autorités régionales et les autorités fédérales. Dome appuie la mise en oeuvre d'un programme régional d'aménagement dans le Nord en général, et dans la région du détroit de Lancaster en particulier. La société croit également qu'un programme de l'aménagement du territoire qui comprend à

la fois l'exploitation des ressources renouvelables et celle des ressources non renouvelables peut être poursuivi en parallèle avec le règlement des revendications foncières des Autochtones.

La société Cominco Limited ne s'oppose pas à l'élaboration d'un plan régional portant sur le détroit de Lancaster. A son avis, il n'est pas nécessaire d'interrompre l'exploitation des gisements miniers pendant le temps qu'il faudra pour élaborer ce plan, et il serait aussi mal avisé de créer un organisme permanent de planification qui réglementerait le développement.

Cette société soutient que la mise en valeur des ressources de l'Arctique est onéreuse et comporte un risque financier élevé. De plus, les occasions de développement économique ne sont jamais nombreuses. En raison de ces contraintes, l'exploitation des ressources se fera graduellement même dans le cadre de la réglementation actuelle. L'intervention d'organismes additionnels de surveillance ou de planification risque de retarder la mise en valeur des ressources pour des années à venir.

Cominco estime également que la politique et le programme de l'aménagement du territoire dans l'ensemble de l'Arctique, et notamment dans le détroit de Lancaster, doivent établir un équilibre entre le développement économique et la protection de l'environnement. Si la planification effectuée dans l'avenir vise et réalise un tel équilibre, la participation de la Cominco aura été productive.

Cominco affirme catégoriquement que le détroit de Lancaster doit être ouvert à la navigation durant les mois d'été et que l'exploitation des gisements miniers doit être autorisée dans cette région ainsi que dans le reste de l'Arctique. A son avis, l'activité économique actuelle, alliée à la récolte des ressources renouvelables, ne peut pas subvenir aux besoins de la population inuit qui double en moins de vingt ans. La centralisation de la population, l'éducation moderne et les aspirations matérielles croissantes des jeunes sont tous des phénomènes incompatibles avec le maintien de la chasse, du piégeage et de la pêche comme seuls moyens de subsistance. La mise en valeur des ressources non renouvelables est essentielle pour combler les besoins socio-économiques réels de la population dans l'avenir immédiat.

Consolidated Magnorth Oakwood Joint Venture (CMO), le consortium qui veut entreprendre un programme de forage d'exploration dans le détroit de Lancaster, croit que le succès d'une planification régionale est fonction de l'établissement d'un consensus dynamique parmi tous les intéressés. Le CMO ne propose aucune mesure précise; il cherche plutôt à se concerter avec les planificateurs du gouvernement et avec les habitants du Nord dans le but d'établir un mécanisme conjoint de planification et de solution de problèmes qui sera efficace. L'avis du consortium sur le sujet de la planification régionale est énoncé dans son Plan de gestion des ressources qui souligne les principes de l'exploitation équilibrée des ressources et de la planification socio-économique.

Le CMO précise que les objectifs culturels et économiques des habitants de la région du détroit de Lancaster ont été clairement formulés lors des nombreuses réunions publiques organisées dans le cadre de l'Étude de la région du détroit de Lancaster. Il est manifeste que les objectifs communs des habitants de la région sont les suivants :

- maintenir un développement économique équilibré;
- favoriser le maintien du mode de vie traditionnel;
- protéger la faune pour les générations à venir;
- participer à la mise en valeur des ressources, sur le plan de la prise de décisions et des opérations.

Le CMO respectera les décisions des conseils communautaires portant sur l'envergure et la nature de la participation locale ainsi que sur l'allure de son exécution de manière à maintenir l'équilibre économique souhaité. Le consortium s'est aussi engagé à consulter les conseils communautaires sur les meilleurs moyens à prendre pour favoriser le maintien du mode de vie traditionnel dans la région tout en assurant des occasions d'emploi et d'affaires aux habitants qui veulent en profiter.

L'optique des associations inuit

Alors que les réponses de l'industrie visaient la réalisation d'objectifs fonctionnels, les interventions des associations inuit portaient principalement sur une déclaration conjointe de principes destinés à jalonner le programme de l'aménagement du territoire dans les Territoires du Nord-Ouest. Les huit principes énoncés sont :

1. L'homme est un élément fonctionnel d'un milieu biophysique dynamique et l'aménagement et la gestion du territoire ne peuvent pas faire abstraction du groupe humain qui l'habite. Par conséquent, les desseins sociaux, culturels et économiques du groupe humain local doivent être au coeur même du programme de l'aménagement du territoire et de sa mise en oeuvre.

2. Le but premier de l'aménagement du territoire dans les T. N.-O. doit être de protéger et de promouvoir le bien-être actuel et futur des résidants permanents et des collectivités des Territoires tout en tenant compte de l'intérêt national. Une attention particulière doit être accordée à la protection et à la promotion du bien-être actuel et futur des Autochtones et de leurs intérêts fonciers tels qu'ils les définissent eux-mêmes.

3. Le programme d'aménagement doit garantir que les plans d'affectation du territoire reflètent les priorités et les valeurs des habitants des régions en question.

4. Les plans doivent prévoir la conservation, la mise en valeur et l'utilisation des ressources de la terre, des eaux intérieures et de la haute mer.

5. Un programme d'aménagement ne peut être efficace qu'à la condition de bénéficier de l'appui et de la participation active des habitants touchés par ce programme. La participation du public doit être encouragée par divers moyens, notamment : l'accès facile à toute la documentation pertinente; la diffusion générale des documents pertinents; l'établissement d'échéanciers réalistes; le recrutement et la formation des habitants de la région en vue de leur participation au programme d'aménagement global du territoire.

6. Le programme d'aménagement doit être systématique et doit former un tout cohérent avec l'ensemble des autres programmes et opérations de planification.

7. C'est un fait reconnu que la participation active du gouvernement du Canada, du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et des organismes régionaux et territoriaux représentant les Autochtones, est essentielle au succès du programme de l'aménagement du territoire.

8. Le système doit être doté des fonds et autres ressources nécessaires à son bon fonctionnement, et ce, de manière équitable afin de permettre à chacun des principaux intervenants nommés au paragraphe 7 d'y participer de façon efficace.

Le gouvernement fédéral et le gouvernement territorial ont entériné ces principes généraux. De plus, les gouvernements des deux paliers sont en train de mettre au point un accord qui portera sur la définition et le but du programme de l'aménagement du territoire du Nord, sur les principes opérationnels qui régiront la démarche, sur les structures et le programme d'aménagement, et sur les fonctions et les obligations du gouvernement du Canada et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest dans les limites du programme d'aménagement.

<u>L'optique des collectivités</u>

Les négociations entre le gouvernement et les associations inuit sur les modalités, les structures et la marche du programme de l'aménagement du territoire se sont déroulées entièrement, ou presque, dans un cadre officiel et centralisé, les collectivités de la région n'étant pas tenues au courant de l'évolution des pourparlers. Il n'est donc pas étonnant que les avis exprimés par les habitants de la région lors de l'atelier se soient limités à une déclaration catégorique à l'effet qu'un rôle consultatif est tout à fait inadéquat et que la planification doit précéder le développement. Les habitants craignent que cette tendance centralisatrice ne s'étende à l'élaboration

des plans d'affectation des terres des Territoires, voire même de Yellowknife. Que le programme soit centralisé à Ottawa ou à Yellowknife, cela a peu d'importance pour les Inuit de la région du détroit de Lancaster car les deux villes sont trop éloignées pour satisfaire leur besoin réel ou ressenti d'agir sur leur propre destin, un besoin qui a été exprimé à plus d'une reprise au cours des audiences publiques.

Synthèse

Au dernier chapitre de Population, ressources et environnement, l'auteur de ce rapport pressait le gouvernement, l'industrie et les habitants du Nord de dépasser le modèle de planification fondé sur les conceptions de la culture ayant cours dans le sud du Canada et à viser un avenir pensé plus en profondeur et mieux adapté à la région du détroit de Lancaster. "Pour ce," précisait le rapport, "il faudra faire preuve d'imagination et de patience; il faudra établir une politique et des directives de planification cohérentes approuvées par tous les groupes concernés; il faudra enfin vérifier nos hypothèses au moyen de projets pilotes pour le transport, la recherche, l'éducation et la formation. Nous devrons avant tout avoir la volonté de persévérer dans nos efforts d'innovation en matière de planification et de gestion. L'industrie, le gouvernement et les habitants du Nord devront cesser de s'opposer et la préoccupation de la productivité pourrait bien devoir céder la place à l'évaluation des effets produits, afin que puissent subsister les différences culturelles et l'héritage de ceux qui seront les plus touchés par la croissance."

Le rapport précisait que "l'application de méthodes et de techniques utilisées dans le sud du Canada pourrait bien aggraver plutôt qu'atténuer les problèmes liés au développement et à la gestion futures du Nord". Il ajoutait plus loin : "Les gens et les traditions du Nord et du Sud ne sont ni supérieurs, ni inférieurs les uns par rapport aux autres : ils sont différents. Si nous planifions, nous devons le faire en comprenant le mieux possible ces différences et en ayant une perception claire de l'éventail des valeurs qui les sous-tendent."

Dans une large mesure, le défi lancé dans Population, ressources et environnement n'a pas encore été relevé. Pour ce faire, il faudra une politique et des directives de planification cohérentes, des projets-pilotes dans les domaines de la formation et de l'éducation entre autres, et l'abandon des positions antagonistes entre les intervenants, comme le proposait le rapport.

Deux ans après la publication du rapport sur l'étape de la consultation publique entreprise dans le cadre de l'Étude sur la région du détroit de Lancaster, une des principales doléances des habitants du Nord était encore celle du besoin d'augmenter et d'améliorer les possibilités d'éducation et de formation dans la région. Comme il a déjà été précisé dans le présent rapport, les représentants de l'industrie et des Inuit ont modifié leurs positions respectives; il y a moins d'un an, ils étaient disposés à discuter et à négocier alors qu'au cours de l'atelier, ils ont exprimés des points de vue diamétralement opposés. Le gouvernement fédéral et le gouvernement territorial sont pris entre

les deux pôles. Ni l'un ni l'autre n'a élaboré une stratégie globale pour le développement du Nord - l'allure, la nature et l'ordonnancement de la mise en valeur rationnelle que propose le Comité des ressources arctiques canadiennes (L-100) - et les deux semblent réagir aux événements au lieu de les anticiper.

Enfin, à en juger par les réactions des groupes autochtones, le projet d'énoncé de politique, L'aménagement du territoire dans le Nord canadien, diffusé par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, prévoit un système beaucoup trop centralisé et attribue aux habitants du Nord un rôle beaucoup trop restreint pour satisfaire les intervenants qui ont participé au débat public. Le simple fait que ce document n'ait pas été soumis à un examen public avant le printemps de 1983 (bien qu'il ait été publié en octobre 1982) donne à croire qu'il faudra attendre encore longtemps avant d'en arriver à un programme acceptable de l'aménagement du territoire au niveau régional. Les principes directeurs élaborés par les grands organismes inuit et entérinés par les gouvernements fédéral et territorial constituent un début prometteur vers l'établissement d'un programme d'aménagement qui soit adapté au contexte culturel et physique de l'Arctique.

Il faudra, toutefois, beaucoup plus que des déclarations de principes comme celles qui furent élaborées par le CRAC puis modifiées au cours des ateliers il y a deux ans, et comme celles qui furent formulées plus tard par les organismes inuit. Le programme doit avoir de solides fondements conceptuels, une forme et une structure appropriées, ainsi que des mécanismes opérationnels qui permettent aux personnes les plus touchées par la croissance et le développement, et par leurs retombées, d'y participer effectivement.

Le présent rapport et le précédent soulignent assez l'importance que les habitants du Nord accordent à leur participation effective au processus décisionnel. La déclaration de principes affirme carrément que l'élaboration des plans d'affectation du territoire du Nord incombera principalement aux habitants de la région. Cependant, peu de pouvoirs de décision sont accordés aux habitants du Nord dans l'élaboration de ces plans ou dans leur mise en oeuvre. Rien d'étonnant que six mois après la publication du document fédéral, les organismes inuit proposent un ensemble de principes directeurs en matière d'aménagement du territoire du Nord.

Une autre lacune est très évidente dans le projet de politique : les éléments biophysiques sont brutalement dissociés des questions sociales, culturelles et économiques. Cette lacune est si importante qu'elle laisse croire que tout le débat public a été compris complètement de travers ou qu'on n'en a tenu aucun compte ou les deux à la fois. Ce qui ressort nettement des procès-verbaux des ateliers publics, des déclarations écrites des organismes inuit et des réunions publiques est le fait que le Nord constitue une entité en soi et, par conséquent, qu'il ne peut être divisé en secteurs distincts. Cette constatation est le noeud même du débat public et des réactions qui

ont accompagné l'Étude de la région du détroit de Lancaster. La terre, les eaux, les glaces, les mammifères, les oiseaux, les poissons, les hommes, tous forment un tout indivisible. Tout programme d'aménagement qui dissocie les facteurs socio-économiques et culturels de leur contexte biophysique est suspect : dans le Nord, il sera sûrement rejeté. Ce message est exprimé clairement dans la déclaration de principes des organismes autochtones.

Le consortium CMO a fait savoir qu'il avait l'intention de demander l'autorisation de creuser un puits d'exploration dans le détroit de Lancaster; la présentation de cette demande soulève de nombreuses questions dont plusieurs furent examinées lors du débat public. Dans l'étude d'une telle demande, le Ministère devra nécessairement tenir compte de son incidence sur les négociations en cours sur les revendications foncières des Autochtones et sur la crédibilité du nouveau programme de l'aménagement du territoire du Nord. La formulation de la demande et son autorisation subséquente reposeraient évidemment sur de solides arguments démontrant que le forage peut se faire sans danger et que nous possédons présentement assez de connaissances de la région pour mettre au point des techniques d'exploration qui ne nuisent pas aux processus biologiques qui y sont à l'oeuvre. Une demande particulière de forage implique l'autorisation du forage d'exploration dans l'ensemble de la région du détroit de Lancaster, ce qui soulève la question de l'autorisation régionale de cette activité à l'intérieur de structures régionales de planification.

Mais ces structures n'existent pas encore, et l'autorisation d'une demande de cette portée avant qu'elles ne soient établies aurait pour effet de mettre en doute les quatre années de travail que le Ministère a consacrées à l'Étude de la région du détroit de Lancaster, ainsi que le rôle des habitants du Nord et du public en général dans le processus collectif dont le projet de politique L'aménagement du territoire dans le Nord canadien fait état, à savoir :

> "C'est aux habitants des régions du Nord qu'incombera la responsabilité première de préparer les plans d'aménagement du territoire du Nord. La participation du public sera non seulement encouragée mais intégrée à la démarche de la façon jugée le mieux appropriée aux caractéristiques et aux différences régionales dans l'aménagement du territoire."

4- LES VUES DU PUBLIC : L'ÉTUDE DE LA RÉGION DU DÉTROIT DE LANCASTER ET L'AVENIR

Le MAINC et les vues du public

Au cours des quatre dernières années, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a été félicité à plusieurs reprises d'avoir lancé et favorisé le débat public sur l'Étude de la région du détroit de Lancaster. Ces louanges sont justifiées pour au moins deux raisons importantes. Premièrement, "l'ouverture" du Grand Nord touchera les habitants de la région, et les Inuit en particulier, de façon immédiate et plus directe que les Canadiens qui vivent dans le Sud. Faire fi des personnes les plus directement touchées serait contraire aux principes fondamentaux de la justice sociale. En second lieu, et par suite de la sanction de ce principe, le Ministère a encouragé et soutenu le débat public de bonne foi et sur une échelle qui est probablement sans précédent dans la région de Baffin. Une série de réunions furent organisées au niveau communautaire, presque au début de l'étude, dans le but de renseigner les résidants des quatre villages les plus directement touchés sur la nature, la portée et les répercussions des divers scénarios de développement envisagés. Tous les groupes que l'avenir de la région du détroit de Lancaster intéresse ont pu étudier des rapports documentaires, les versions préliminaire et définitive du Livre vert et un atlas bien étoffé lors des ateliers tenus au Nord et au Sud. Le Ministère a confié la présidence des débats publics à des personnes indépendantes afin d'être certain de recevoir un compte rendu des vues du public qui soit aussi objectif et impartial que possible. A tous égards, le Ministère a pleinement respecté son engagement de consulter le public dans toute la mesure du possible.

Respecter et appuyer les vues du publice entraîne de soi l'obligation d'agir d'une manière qui soit perçue comme étant conforme aux résultats et aux recommandations de la consultation publique ou d'en expliquer ouvertement les points de divergence. De plus, comme des représentants de l'industrie l'ont signalé, il faut procéder de manière efficace et expéditive. La consultation publique ne doit pas être considérée comme un moyen de ralentir ni de retarder la prise de décisions. Enfin, il est difficile de mettre fin à la consultation et à la participation du public, une fois le processus amorcé, même si un tel renversement devenait souhaitable. Ces trois éléments, le respect de l'opinion publique, l'opportunité d'une action et la poursuite de la consultation publique, sont examinés ci-dessous car ils ont une incidence sur la manière dont le Ministère sera perçu lors de l'établissement de nouvelles politiques, de nouveaux plans et de nouveaux programmes dans le Nord.

Le Livre vert et les vues du public

Le rapport Population, ressources et environnement contenait dix-sept recommandations portant sur la poursuite du débat public (1-2), sur divers critères à prendre en compte dans l'élaboration de la version définitive du Livre vert (3-7), sur divers aspects de l'aménagement futur de la region (8-14) et sur le besoin d'établir un mécanisme d'aménagement

du territoire nordique. La version définitive du Livre vert, Étude de la région du détroit de Lancaster : 1980-2000, tient compte de plusieurs de ces recommandations, mais certaines n'y sont pas traitées directement.

En somme, cinq grands impératifs furent relevés lors de la consultation publique sur l'ébauche du Livre vert, à savoir :

(1) le besoin d'analyser plus à fond les diverses options d'aménagement et, notamment, de décrire les avantages et les coûts de chaque option pour les habitants du Nord;

(2) la nécessité de régler les revendications foncières des Autochtones;

(3) l'utilité d'élaborer un scénario complet axé sur l'exploitation durable des ressources vivantes de la région;

(4) la nécessité d'incorporer une stratégie de conservation dans chacune des options envisagées; et enfin,

(5) le besoin d'établir un programme de l'aménagement du territoire du Nord.

Le Ministère s'est appliqué à pourvoir à trois des cinq besoins décrits ci-dessus. Les premières mesures nécessaires à la mise en oeuvre d'une stratégie de conservation dans le Nord canadien ont été prises et, comme on le sait, le Ministère a élaboré une politique en matière d'aménagement du territoire nordique. De plus, le gouvernement et le Ministère sont plongés dans des négociations en vue de régler les revendications foncières des Autochtones et d'établir la forme, la structure et les mécanismes opérationnels d'un programme de l'aménagement du territoire du Nord. Le Ministère fut moins sensible à la demande d'analyser plus à fond les coûts et les avantages de chaque option formulée dans le Livre vert et ce, pour les habitants du Nord et les habitants du Sud. Et il n'a pas élaboré ni soumis à l'examen public une option plus détaillée, axée sur l'exploitation durable des ressources vivantes de la région. Ces deux dernières questions sont étroitement reliées car beaucoup d'Inuit ont exprimé une forte préférence pour une économie reposant sur les ressources renouvelales, cette option étant, de leur avis, celle qui correspond le mieux à leurs besoins et qui s'harmonise le mieux avec leur conception d'un mode de vie acceptable.

Au cours de la dernière série de réunions publiques tenues dans les villages, en février 1983, et lors de l'atelier du mois de juin, les représentants de l'industrie et les Inuit eux-mêmes ont mis en doute l'appui que l'ensemble de la population inuit accorde à une stratégie reposant exclusivement sur la mise en valeur des ressources renouvelables. Comme la population inuit s'accroît rapidement, qu'elle se compose d'une proportion croissante de jeunes personnes et que l'espérance de vie augmente toujours, il est essentiel que le Ministère fasse la lumière sur cette question et qu'il précise le rapport qui existe entre, d'une part, la population actuelle et la population

future du Nord, et, d'autre part, le rendement soutenu des ressources vivantes de la région.

Si le rendement soutenu maximum est égal ou supérieur aux besoins de la population future prévue, une économie axée sur les ressources renouvelables est une option viable, mais pas nécessairement exclusive, pour l'aménagement de la région du détroit de Lancaster. Par contre, si le rendement est inférieur aux besoins de la population future prévue, une option reposant uniquement sur l'exploitation des ressources renouvelables n'est pas viable et il faudrait alors créer et maintenir des sources additionnelles d'emploi. Ces études, qui seraient entreprises au tout début du programme d'aménagement projeté, constitueraient un élément essentiel de ce programme et reposeraient principalement sur les données recueillies au cours des premières étapes de l'Étude de la région du détroit de Lancaster. Elles seraient effectuées à partir des idées exprimées dans le rapport Population, ressources et environnement et notamment les recommandations n° 5, n° 7 et n° 12 de ce rapport.

Opportunité des initiatives du Ministère

Comme il a déjà été précisé, le Ministère négocie présentement le règlement des revendications des Autochtones et il a élaboré une politique en matière d'aménagement du territoire nordique. Diverses mesures ont été prises en vue de l'établissement d'une stratégie de conservation dans le Nord.

Au printemps de 1981, lors du débat public sur l'ébauche du Livre vert, des représentants de l'industrie ont déclaré que si les Canadiens voulaient parvenir à l'autonomie énergétique, s'ils voulaient s'assurer une position concurrentielle dans le marché mondial et s'ils voulaient être perçus comme de bons administrateurs, il leur faudrait prendre certaines décisions sans tarder. Par contre, le rapport remis au Ministère à l'automne de 1981 contenait la recommandation suivante : "Les planificateurs de la région du détroit de Lancaster devraient disposer d'une période de deux ans pour élaborer un cadre pratique de planification. Les autorisations de naviguer pendant toute l'année et les permis de forage exploratoire pour la recherche de gisements de gaz naturel et de pétrole devraient être suspendus jusqu'à ce qu'un programme d'aménagement soit établi."

Le Ministère a publié sa politique en matière d'aménagement du territoire nordique sans attendre la fin du délai de deux ans conseillé. Cependant, malgré tous les efforts déployés, on n'a pas encore réussi à établir un cadre pratique de planification qui rallie la faveur de tous les intéressés. Une entreprise de cette envergure n'a pas été amorcée de manière pratique et efficace dans le cas de la région du détroit de Lancaster.

Lors de l'atelier de Pond Inlet, l'industrie s'est exprimée sans détour sur la question de l'aménagement du territoire dans le Nord : le programme de l'aménagement du territoire et l'élaboration de projets de mise en valeur peuvent et doivent être menées de front et dans un rapport de complémentarité

(P-044-055); la planification ne doit pas retarder le développement. De fait, l'industrie a cité le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien pour appuyer sa thèse. Par suite de l'examen public de l'ébauche du Livre vert, il fut recommandé de suspendre l'autorisation de permis jusqu'à ce que le programme d'aménagement soit établi, et voilà que deux ans plus tard, le consortium CMO fait savoir qu'il a l'intention de présenter une demande au MAINC, à l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada et au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour obtenir l'autorisation de forer un puits exploratoire dans le détroit de Lancaster en 1985.

Le CMO a expliqué que son projet reposait sur la thèse que l'évaluation du potentiel pétrolifère de la région ne devrait pas être reportée jusqu'à ce qu'un programme d'aménagement soit mis en oeuvre dans le Nord. Il a ajouté qu'à supposer que les gisements soient exploitables, la mise en valeur se ferait lentement et s'échelonnerait sur de nombreuses années. Selon le CMO, la présence ou l'absence de pétrole dans la région est un facteur déterminant dans tout plan d'aménagement du territoire, par conséquent sa demande relative à l'autorisation de forage d'un puits exploratoire dans le détroit de Lancaster est compatible avec le déroulement d'un programme d'aménagement et en constitue même un élément essentiel.

Au cours de ce même atelier, les représentants des Inuit et les organismes inuit furent catégoriques : tout projet de développement doit être interdit jusqu'à ce qu'un programme d'aménagement satisfaisant soit établi. Il est évident que le Ministère a perdu l'avantage du sursis de deux ans. Bien que des efforts concertés ait été consacrés à l'élaboration d'une stratégie de conservation dans le Nord au cours des deux dernières années et qu'un certain progrès ait été réalisé, cette stratégie, non plus, n'est pas assez avancée pour guider et orienter le développement au nord du 60e parallèle.

Puisque le Ministre, l'honorable John Munro, a déjà déclaré que le Ministère favorise "la mise en valeur rationnelle" de la région du détroit de Lancaster et compte tenu du travail déjà accompli, il est essentiel d'assortir l'option de l'exploitation équilibrée des ressources d'une stratégie de conservation conformément à la recommandation n° 13 formulée dans le rapport Population, ressources et environnement. De plus, cette stratégie doit faire partie intégrante, en tant que politique et comme élément du programme, de l'élaboration d'une approche rationnelle pour la région, comme le propose la recommandation n° 15. L'activité amorcée par le Ministère dans ces deux secteurs vitaux et interdépendants est en perte de vitesse, et il doit leur insuffler un nouvel élan sans tarder s'il ne veut pas perdre son rôle de chef de file dans l'évolution du Nord.

Poursuite de la consultation et de la participation du public

Avec l'Étude de la région du détroit de Lancaster, le Ministère a amorcé un processus important dans le Nord canadien car la consultation publique a constitué un élément important de l'étude dès le début. Les initiatives plus récentes du Ministère visant l'aménagement du territoire nordique et l'élaboration

d'une stratégie de conservation ont été opportunes, bien que leur mise en oeuvre soit maintenant dépassée par les événements dans la région.

La tendance à miser sur les structures institutionnelles existantes dans l'élaboration de nouveaux et importants mécanismes de conservation et de planification est également préoccupante. Cette tendance, surtout si elle se maintient et prend plus d'ampleur, va à l'encontre des conclusions de la consultation publique. Dans sa conception initiale, le programme d'aménagement ne tient pas compte du rôle important que le public peut jouer avant l'examen des avant-projets élaborés par les commissions d'aménagement. Selon le scénario projeté, des avant-projets seraient élaborés par des spécialistes sous la direction de la Commission d'aménagement du territoire des T. N.-O., à Yellowknife. Cette tendance centralisatrice élimine effectivement toute possibilité de créer des organismes locaux et régionaux de planification. Cette orientation, alliée à l'absence de participation du public dans la collecte des données, dans la mise sur pied des études et dans la synthèse de ces études en stratégies d'aménagement, écarte de plus en plus les partisans de la planification régionale du programme même de l'aménagement projeté.

A qui les "plans acceptables" seront-ils acceptables si la participation à leur élaboration est limitée à quelques personnes travaillant à Yellowknife ? L'Étude de la région du détroit de Lancaster et l'expérience acquise dans le cadre de cette étude révèlent que le programme d'aménagement projeté sera soit boycotté, soit modifié, avec les retards inévitables que cela occasionnera, de manière à inclure la participation des habitants de la région en question.

Le Ministère est pressé de remanier l'organisation et la forme projetées du programme de l'aménagement du territoire afin d'y incorporer la consultation et la participation du public à toutes les étapes. Le processus de consultation publique amorcé lors de l'Étude de la région du détroit de Lancaster est probablement irréversible. Les avantages virtuels qui militent en sa faveur sont nombreux, notamment l'émergence de citoyens renseignés et actifs et l'apport d'une population locale qui comprend et appuie le programme de l'aménagement du territoire nordique.

ANNEXE 1

MÉMOIRES PRÉSENTÉS EN RÉPONSE AU LIVRE VERT, ÉTUDE DE LA RÉGION DU DÉTROIT DE LANCASTER : 1980-2000

RÉSUMÉ DE CERTAINES LETTRES REÇUES

Nota : Pour le texte intégral des mémoires, lettres procès-verbaux et documents mentionnés dans le présent rapport, y compris les annexes, prière de communiquer avec la Direction de l'aménagement du territoire du Nord, au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, à Ottawa, K1A 0H4.

Richard Pratt — 27-07-1982
Fédération canadienne de la nature — 2 pp. L-01

La Fédération canadienne de la nature presse le gouvernement du Canada de suspendre le forage d'exploration ainsi que la navigation de pétroliers et de méthaniers durant toute l'année dans le détroit de Lancaster jusqu'à ce que :

1. une stratégie globale de conservation, qui protégera adéquatement ces importantes ressources biologiques, ait été élaborée et mise en oeuvre; et

2. un plan régional, élaboré en concertation avec le grand public et comprenant une stratégie de conservation, ait été élaboré, approuvé et mis en oeuvre.

R.P. Douglas — 26-08-1982
Vancouver (C.-B.) — 3 pp. L-02

M. Douglas estime que l'exploitation des ressources non renouvelables est la meilleure solution pour la mise en valeur du Nord et que cette stratégie est le seul moteur capable de stimuler la production et par conséquent de créer des emplois pour les Canadiens. A son avis, les ressources renouvelables du Nord ne sont pas suffisantes pour répondre aux besoins des habitants.

John Williams — 24-09-1982
Fédération canadienne de la natu.e — 2 pp. L-03

La Fédération se dit déçue de la qualité du Livre vert et elle estime qu'il ne contient qu'une synthèse superficielle des problèmes et des options. La Fédération regrette que

le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien n'ait pas jugé à propos de retenir un plus grand nombre des recommandations formulées dans le compte rendu du débat public sur l'ébauche du Livre vert. Elle déplore notamment l'absence d'options axées sur l'exploitation durable des ressources renouvelables de la région ainsi que l'absence d'une stratégie de conservation pour chaque option présentée.

Wayne Liebau
Fenwick (Ontario) — 27-09-1982, 6 pp. L-04

M. Liebau estime que les dangers et les coûts reliés à l'exploitation des ressources non renouvelables l'emportent nettement sur les avantages possibles. A son avis, il appert que la faune est insuffisante pour assurer la subsistance des Inuit dont le nombre augmente rapidement et qui sont équipés d'armes modernes. Il soutient qu'autoriser les visiteurs du Sud et les "étrangers" à y faire la chasse sportive ne fera qu'aggraver le problème.

M. Liebau souscrit à l'option n° 2 dans le cadre de laquelle le Canada devrait adopter un programme destiné à protéger à jamais d'importantes parties de la région et à mettre en oeuvre des programmes d'aménagement du territoire.

K.A. Brynaert
Fédération canadienne de la faune — 15-10-1982, 3 pp. L-05

La Fédération estime que le Livre vert ne contient pas assez d'indications pour orienter les choix à faire. A son avis, la seule option réaliste est l'option n° 5, la mise en valeur rationnelle, et elle appuie cette stratégie sous réserve des principes directeurs suivants :

- que l'exploitation des ressources se fasse en harmonie avec la planification régionale;
- que l'exploitation des ressources non renouvelables soit interdite dans les zones protégées en raison de leur importance vitale pour la faune;
- que le règlement des conflits favorise toujours la protection de la faune;
- que la mise en valeur des ressources renouvelables soit favorisée;
- que l'aménagement régional fasse appel à l'entière participation du public.

John Carruthers
Parcs Canada — 10-11-1982, 1 p. L-06

M. Carruthers fait savoir qu'en raison de l'intérêt que Parcs Canada porte à la région du détroit de Lancaster, et notamment au secteur du détroit d'Éclipse et de l'île Bylot, l'atlas est un outil précieux. Il estime que le Livre vert a bien présenté les intérêts de Parcs Canada.

B.M. McVicar
Consolidex Gas and Oil Limited — 15-11-1982, 2 pp. L-07 + rapport

Selon Consolidex, l'accent devrait être placé sur la surveillance des projets d'exploitation des ressources non renouvelables afin de garantir qu'ils produisent le plus d'avantages sociaux et économiques possibles pour tous les éléments de la société. Cette firme en est venu à la

conclusion que le forage d'exploration pourrait mener à la découverte de réserves pétrolières très importantes pour l'économie canadienne.

En réponse au Livre vert, Consolidex estime, entre autres, que les ressources non renouvelables devraient être exploitées en harmonie avec le maintien d'une économie fondée sur les ressources renouvelables et que le gouvernement devrait accorder plus d'aide à la récolte des ressources renouvelables.

De plus, Consolidex croit que la planification régionale devrait incomber à des organismes électifs et que les procédures d'examen et d'évaluation des projets ne devraient pas en retarder indûment l'exécution. Consolidex s'oppose à la création de parcs avant que le forage d'exploration soit terminé.

Quant aux options formulées dans le Livre vert, Consolidex estime qu'un équilibre raisonnable est possible entre l'exploitation des ressources renouvelables et celle des ressources non renouvelables dans la région du détroit de Lancaster, et que les ressources non renouvelables du détroit devraient être mises en valeur.

Ken Beauchamp — 17-11-1982
Canadian Arctic Resources Committee — 3 pp. L-08

Le CARC estime que la méthode régionale d'étude adoptée dans la région du détroit de Lancaster est progressiste en soi et qu'elle a été précieuse dans l'élaboration de la politique. Cependant, le Livre vert ne va pas assez loin; il franchit une étape que nous aurions dû passer il y a longtemps. Selon le CARC, seules les options n° 2 et n° 5, qui envisagent toutes deux une mise en valeur rationnelle des ressources, sont viables. Étant donné la déclaration du Ministre à Pond Inlet favorisant l'option n° 5, le CARC croit qu'il aurait été plus utile de présenter dans le Livre vert cinq ou six options portant sur l'allure et l'envergure de la mise en valeur des ressources.

W.E. Rees — 24-11-1982
Université de la Colombie-Britannique — 3 pp. L-09

M. Rees estime que le Livre vert a contribué énormément à l'organisation et au développement de nos connaissances sur la région du détroit de Lancaster et qu'il a sûrement réussi à stimuler la discussion sur les conflits virtuels reliés à la mise en valeur des ressources.

Malheureusement, le Livre vert contribue très peu à l'établissement des principes formels, des projections et des structures qui doivent jalonner l'exploitation rationnelle des ressources et qui sont essentiels à la réalisation des objectifs et des priorités formulés dans Le Nord canadien 1970-1980.

M. Rees regrette également qu'on n'ait pas profité de l'occasion qui se présentait pour mettre à l'essai des idées novatrices en matière de planification.

Gordon Norman — 30-11-1982
The Drayton Society of Canada — 2 pp. L-10

The Drayton Society croit fermement que le seul moyen de garantir la sécurité des colonies d'oiseaux du détroit de Lancaster est de surveiller les opérations pendant le forage même, et non pas d'éterniser la prise de décisions. La société estime que le forage devrait être autorisé dans le contexte d'un programme de contrôle rigoureux.

L'honorable Jean Chrétien
Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources

22-12-1982
2 pp. L-11

Dans sa lettre à son collègue, l'honorable John C. Munro, M. Chrétien affirme que l'Étude de la région du détroit de Lancaster a démontré la complexité de la planification régionale dans une région qui recèle peut-être de vastes gisements d'hydrocarbures, mais dont l'écosystème est vulnérable.

Cependant, la formulation des options contenues dans le Livre vert préoccupe M. Chrétien car la protection de l'environnement et l'exploitation des ressources y sont présentées comme des stratégies incompatibles et la protection de l'environnement n'est jamais envisagée comme un élément de la planification de l'exploitation des ressources. M. Chrétien conclut qu'en raison de l'importance des ressources de l'Arctique dans la réalisation des objectifs énergétiques et économiques nationaux, il est essentiel que le Canada se réserve la possibilité d'utiliser le détroit de Lancaster comme corridor de navigation.

E.M.R. Cotterill
Dome Petroleum Limited

22-12-1982
1 p. L-12
+ rapport

Dans sa réponse au Livre vert, la Dome Petroleum précise que le détroit de Lancaster l'intéresse surtout en tant que corridor de navigation. Dome estime que dans la plupart des cas, les conflits entre l'exploitation des gisements d'hydrocarbures et la mise en valeur des ressources renouvelables ne sont pas si grands qu'ils interdisent toute activité industrielle. A son avis, la vaste majorité des terres et des eaux de la région ne présentent pas un intérêt biologique de si grande importance et se prêtent donc, dans une certaine mesure, à l'exploitation des ressources non renouvelables.

Le noeud de la question, selon Dome, est de décider si les ressources biophysiques de la région du détroit de Lancaster sont si précieuses que leur valeur dépasse les avantages qu'offre l'exploitation des gisements pétrolifères et gazifères de la région.

Donald G. Reid
Calgary (Alberta)

01-01-1983
4 pp. L-13

Mr. Reid félicite le MAINC d'avoir encouragé le public à participer au débat et il souscrit à l'option n° 2, précisant que la protection de l'environnement et des ressources biologiques doit précéder l'autorisation de tout projet d'exploitation des ressources renouvelables et non renouvelables. Il soutient que les gouvernements fédéral et territorial, à qui la gestion des ressources incombe, sont moralement tenus de se comporter en intendants de ces ressources, d'en administrer l'utilisation et d'en assurer la sauvegarde.

John Shearer et Wayne Neily
Manitoba Naturalists Society

06-01-1983
4 pp. L-14

L'association favorise l'implantation de l'option n° 2 en un premier temps. Elle propose l'élaboration et l'adoption d'une stratégie globale de conservation qui répondrait aux préoccupations de Parcs Canada, du PBI et de l'UNICNR. Les Autochtones devraient être invités à participer à

l'élaboration de cette stratégie qui devrait également être soumise à l'examen du public. La stratégie de protection de l'environnement serait alors sanctionnée par l'adoption de mesures législatives appropriées. Entre-temps, tout nouveau projet d'exploitation des ressources serait interdit.

Une fois l'environnement et les ressources biologiques protégés par la loi, l'association appuierait la mise en oeuvre de l'option n° 5, la mise en valeur rationnelle. L'association félicite le gouvernement d'avoir entrepris l'Étude de la région du détroit de Lancaster et d'avoir ouvert au public le débat sur l'avenir de cette magnifique région.

J.M. Wilson — 21-01-1983
Cominco Limited — 1 p. L-15
+ rapport

Dans son mémoire, Cominco critique sévèrement le Livre vert. La société soutient que l'Étude de la région du détroit de Lancaster est à courte vue, notamment dans sa présentation des intérêts nationaux, du développement économique, des différences entre le secteur pétrolier et le secteur non pétrolier, et d'une approche équilibrée du développement du Nord. Elle ajoute qu'on s'obstine à ne pas tenir compte de la réglementation actuelle.

Cominco estime que le Livre vert aborde la question de l'aménagement du territoire en partant de zéro et qu'il ne tient pas compte de façon réaliste de l'essor des activités précédentes et en cours dans la région. De plus, c'est l'avis de la société que le programme d'aménagement ne devrait pas retarder ni gêner la mise en valeur du Nord.

M.N. Anderson — 21-01-1983
Cominco Limited — 2 pp. L-16

Au nom de la société, M. Anderson exprime l'avis que bien que le Livre vert présente très bien les intérêts fondamentaux des Inuit de la région ainsi que les préoccupations des groupes d'environnementalistes, il est lacunaire dans sa présentation des intérêts nationaux et des objectifs stratégiques du gouvernement fédéral pour la région.

John L. Bonus — 24-02-1983
L'Association minière du Canada — 2 pp. L-17
+ rapport

L'Association minière du Canada persiste à croire que le secteur minier offre la meilleure solution pour le développement du Nord. Elle a déjà souligné que l'exploration de roches dures ainsi que l'extraction et l'expédition de concentrés, comme cela se fait présentement durant l'été, sont conciliables avec d'autres vocations de la région.

L'Association précise que bien que chacun doive être libre de choisir son mode de vie selon ses aspirations, certaines indications laissent croire que les Inuit devront peut-être délaisser leur mode de vie ancestral dans les années à venir. L'Association croit que beaucoup d'Autochtones veulent avoir un emploi rémunéré et que l'expérience de diverses activités industrielles entreprises jusqu'à maintenant confirme cette thèse.

Brent Tegler
Njala University College, Sierra Leone

26-02-1983
4 pp. L-18

ANNEXE 2

M. Tegler estime qu'il faut dépasser la question de l'avenir énergétique du Canada et considérer la région du détroit de Lancaster comme un des derniers lieux sauvages de première importance dans le monde. A son avis, si la navigation est autorisée durant toute l'année dans cette région qui est si productive sur le plan biologique, il en résultera inévitablement des bouleversements.

ATELIER RÉGIONAL TENU À POND INLET, TERRITOIRES DU NORD-OUEST

RÉSUMÉ DU PROCÈS-VERBAL

Nota : La pagination du procès-verbal n'est pas continue: il y manque les pages qui vont de 142 à 300 et de 351 à 379.

GEORGE ECKALOOK P-008-009

Au nom des quatre villages de la région du détroit de Lancaster, M. Eckalook exprime les grandes préoccupations suivantes. Les revendications foncières doivent être réglées avant d'autoriser l'exécution de tout projet de développement d'envergure. Le détroit de Lancaster doit être entièrement protégé, et l'exploitation des ressources non renouvelables ne devrait pas être autorisée tant que cette protection ne sera pas assurée. La création d'un conseil de planification est essentielle à la protection du détroit de Lancaster et au développement contrôlé de la région.

GEORGE SINCLAIR P-010-019

Prenant la parole au nom de Petro-Canada, M. Sinclair trace l'historique du Projet pilote de l'Arctique depuis ses débuts jusqu'a la dernière évaluation faite par l'Office national de l'énergie en 1982. L'ONÉ a ajourné ses audiences jusqu'à ce que des données plus précises soient disponibles sur la demande de gaz naturel liquéfié.
M. Sinclair a signalé que les premières livraisons de gaz provenant du Projet pilote de l'Arctique n'auront pas lieu avant 1990 en raison de la présente conjoncture mondiale et de la baisse conséquente du prix du pétrole et de la demande de gaz naturel. Selon Petro-Canada, le Projet pilote de l'Arctique peut aller de l'avant en harmonie avec les buts et les objectifs d'un mécanisme de planification du genre de celui qui est décrit dans le Livre vert.

MURRAY MORISON P-019-028

Prenant la parole au nom de la Dome Petroleum, M. Morison précise que Dome s'intéresse à la région du détroit de Lancaster notamment parce que ses pétroliers et méthaniers doivent emprunter le détroit pour se rendre aux marchés du Sud. Dome possède également des terrains d'exploration dans le détroit dont l'exploitation est confiée à la Magnorth Petroleum, et la société est aussi un entrepreneur en forage. Dome veut s'assurer que le zonage des terres protégées ne la prive pas de contrats éventuels.
M. Morison signale également que les habitants du Nord comptent pour 20 p. 100 de l'effectif de Dome et que ce pourcentage augmentera probablement peu à peu dans les années à venir. Un grand nombre de ces employés profitent des occasions de formation offertes à la Tuk Tech pour accroître leurs connaissances et leurs compétences.

M. Morison présente les principaux éléments de la réponse de Dome au Livre vert. Le droit de passage inoffensif dans le détroit de Lancaster devrait être accordé aux producteurs canadiens de pétrole et de gaz naturel, et la réglementation actuelle est suffisante pour garantir l'intégrité des eaux de l'Arctique. Dome estime que la réglementation présentement en vigueur et le perfectionnement progressif des techniques peuvent résoudre les conflits perçus entre la mise en valeur des ressources renouvelables et non renouvelables. A son avis, la réglementation de la navigation des pétroliers dans le détroit ne peut pas relever des autorités locales ni régionales, et il est fallacieux de laisser entendre le contraire. Enfin, Dome ne croit pas que le développement de régions comme la mer de Beaufort soit incompatible avec les revendications foncières des Autochtones et la négociation de ces revendications.

DAVID JOHNSTON P-028-036

En qualité de représentant de la Cominco Limited, M. Johnston affirme que Cominco convient que l'environnement et les ressources biologiques doivent être protégés dans toutes les régions du Canada. Cominco estime que si elle est bien exécutée, la mise en valeur des gisements miniers est compatible avec cette protection.

Dans la présentation de la réponse de Cominco au Livre vert, M. Johnston signale que des questions socio-économiques fondamentales ont été oubliées dans le Livre vert et que cette omission est une lacune importante. A son avis, toutes les options formulées ne sont pas réalistes car toutes prévoient l'interruption de la mise en valeur des ressources non renouvelables, y compris les gisements miniers. L'option logique a été oubliée. La réglementation actuelle permet déjà d'exploiter les richesses minières de la région sans dégrader l'environnement et en respectant les besoins sociaux des Inuit.

Selon Cominco, une fois que le plan d'aménagement de la région sera établi, le groupe de travail chargé de son élaboration devrait être dissous et les organismes actuels de réglementation devraient être chargés de s'assurer que les projets de développement respectent le plan établi.

TERRY DANIELS P-036-044

Prenant la parole au nom de la Chambre des mines des Territoires du Nord-Ouest, M. Daniels déclare que la Chambre des mines reconnaît que tous les Canadiens nous tiendront responsables de toute dégradation éventuelle de l'environnement. Par conséquent, nous assumons le devoir de protéger la qualité de l'environnement. La Chambre des mines estime que nous devons chercher autant que possible à améliorer le bien-être des collectivités dans lesquelles nous travaillons, et que la mise en valeur des ressources non renouvelables peut apporter d'importants avantages économiques, notamment de meilleures installations communautaires, plus de chances d'avancement pour les habitants du Nord et une plus grand autonomie envers le gouvernement.

M. Daniels affirme que le gouvernement a le devoir d'établir des organismes de réglementation responsables capables d'assurer la réalisation d'objectifs sociaux et environnementaux pratiques. L'industrie a le devoir d'appliquer les connaissances scientifiques et techniques les plus avancées pour minimiser les répercussions de ses activités sur l'environnement. Les habitants du Nord ont le devoir de s'assurer que leurs préoccupations sont raisonnables, pratiques et bien comprises.

En conclusion, M. Daniels soutient qu'il ne saurait être question d'interrompre la mise en valeur des ressources nordiques, et que nous possédons les connaissances et les techniques nécessaires pour mener cette activité dans le cadre de paramètres environnementaux et sociaux acceptables.

DON DAAE P-044-055

Au nom du Consolidex Magnorth Oakwood Joint Venture (CMO), M. Daae présente un plan préliminaire de gestion des ressources pour la mise en valeur des gisements d'hydrocarbures de la région du détroit de Lancaster. Au cours de l'exposé audio-visuel qui suit, M. Daae souligne qu'une option interdisant tout développement déroge aux accords nationaux et internationaux portant sur l'utilisation d'une voie d'accès à la région. Selon le CMO, garantir que l'environnement sera protégé, cela se résume à établir dans quelle mesure les connaissances disponibles sont utilisées pour gérer le régime biologique par l'application de méthodes de prévention des accidents et par la prise de mesures destinées à minimiser les répercussions éventuelles. Le CMO conclut qu'il est sensé et essentiel d'exploiter les ressources renouvelables de la région du détroit de Lancaster pour satisfaire aux besoins de ses habitants. De plus, il estime que les ressources non renouvelables devraient être mises en valeur en harmonie avec le maintien d'une économie fondée sur les ressources renouvelables.

Dans son exposé, M. Daae déclare que ce plan préliminaire de gestion des ressources vient à l'appui de la thèse du CMO alléguant que l'exploitation des ressources pétrolifères du détroit de Lancaster devrait aller de l'avant car les avantages qui en découleront dépassent tout danger de répercussions nuisibles.

JAMES BRITTON P-055-063

Prenant la parole au nom de M. Richard Nerysoo, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et également ministre des Ressources renouvelables du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, M. Britton trace l'historique de la démarche qui a mené à la rédaction du Livre vert. Il précise que, présentement, nous ignorons quelles sont les meilleures façons d'utiliser le détroit de Lancaster. Il ajoute qu'une approche globale et systématique de planification est nécessaire pour étudier, comprendre et résoudre les problèmes reliés au détroit de Lancaster. Une démarche coopérative, faisant appel à la participation de tous les principaux intéressés, est essentielle.

En sa qualité de directeur de la région de Baffin au sein du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, M. Britton exprime sa déception de la longueur du temps requis à l'élaboration du Livre vert et de l'orientation confuse de ses objectifs. A son avis, il est évident que seul un travail sérieux et systématique de planification peut concilier les points de vue divergents exprimés au cours de l'atelier.

MURRAY McCOMB P-063-068

A titre de représentant de Parcs Canada, M. McComb confirme que Parcs Canada songe encore à créer un parc dans le secteur nord de l'Île Baffin, conformément à sa proposition présentée en 1981 aux ateliers de Resolute et d'Ottawa.

Depuis, Parcs Canada a lancé trois études sur la région de l'île Bylot et du détroit d'Éclipse. En premier lieu, le Service canadien de la faune a étudié les ressources naturelles de l'île et de la région du détroit en 1982. Ensuite, le ministère des Pêches et des Océans a fourni des données à Parcs Canada sur l'importance du milieu marin. Enfin, la Commission géologique du Canada a entrepris une étude destinée à évaluer le potentiel de la région en ressources non renouvelables. La délimitation du parc projeté reposera sur les résultats de ces études réunies et sur l'information obtenue par la consultation auprès des habitants et des associations de la région, des représentants de l'industrie, du gouvernement territorial et d'autres ministères fédéraux. L'administration du futur parc a aussi fait l'objet de discussions.

M. McComb affirme que si un programme d'aménagement régional est établi, Parcs Canada acceptera volontiers d'y participer. Entre-temps, Parcs Canada et le Service canadien de la faune collaborent à l'élaboration d'une stratégie visant la protection des aires de conservation situées au nord du 60^{e} parallèle.

P-069-077

GEORGE ECKALOOK

Prenant la parole au nom du Conseil communautaire de Resolute, M. Eckalook déclare que les habitants de Resolute veulent que le détroit de Lancaster demeure intact. Ils veulent protéger l'environnement, ils veulent être mieux renseignés, ils veulent réfléchir à la possibilité d'établir des parcs, et ils veulent attendre le règlement des revendications foncières. La navigation de brise-glaces dans le détroit durant l'hiver les préoccupe et ils craignent le danger d'explosion du gaz naturel transporté dans ces cargos.

M. Eckalook parle ensuite de l'incidence du développement sur le tissu social de la collectivité, soulignant l'affluence de stupéfiants et d'alcool dans la région. Il dit également que certains phoques capturés dans la région sont immangeables et qu'il y a aussi des bélugas malades.

En conclusion, M. Eckalook insiste sur le fait que les revendications foncières doivent être réglées, que plus de programmes d'éducation et de formation doivent être offerts et que tout développement doive être interdit dans la région, bien que les habitants appuient le projet de Parcs Canada.

P-077-089

MOSES OYUKULUK
GLEN WILLIAMS

Prenant la parole au nom des habitants d'Arctic Bay, MM. Oyukuluk et Williams signalent que la tradition, la culture et le mode de vie des Inuit sont directement liés à l'environnement et notamment au milieu marin. Toute dégradation de l'environnement se répercuterait sur la culture et les valeurs des Inuit. Les habitants d'Arctic Bay estiment que la mise en oeuvre des stratégies n° 2 et n° 3 combinées, c'est-à-dire une économie fondée sur les ressources renouvelables et la protection de l'environnement, minimisera les répercussions d'ordre social.

MM. Oyukuluk et Williams remarquent alors que très peu d'habitants du Nord ont effectivement reçu une formation spécialisée en vue de poursuivre des carrières. D'après eux, des études scientifiques fondamentales de longue portée s'imposent avant qu'on puisse faire une évaluation sérieuse des répercussions sur la région.

Les habitants d'Arctic Bay veulent que les revendications foncières soient réglées avant qu'aucun projet de développement d'envergure ne soit entrepris dans la région, et ils estiment que l'exploitation des ressources non renouvelables comporte des risques inacceptables pour l'environnement et pour la culture inuit. Ils favorisent l'établissement d'une économie fondée sur les ressources renouvelables; une fois ce régime économique mis en route après l'exécution d'un nombre suffisant d'études scientifiques, alors seulement ils accepteraient d'envisager la mise en valeur des ressources non renouvelables, mais pas avant.

P-085-1989

LARRY AUDLALUK

Prenant la parole au nom du Conseil communautaire de Grise Fiord, M. Audlaluk signale que bien que le peuplement de Grise Fiord date de 1953, ses habitants en sont encore à découvrir la beauté de leur région. Ils commencent seulement à se rendre compte du potentiel commercial qu'elle représente et se demandent comment ils pourraient le mettre en valeur sans porter atteinte à la qualité de l'environnement. Ils veulent que le détroit de Lancaster demeure intact et ils s'opposent à la navigation et à l'exploration dans ce couloir maritime.

M. Audlaluk a ajouté que les gens de Grise Fiord songent aux générations futures d'Inuit et voudraient s'assurer que leurs descendants pourront maintenir leur mode de vie ancestral et continuer à faire la chasse.

P-089-090

SAMSON AKPALEAPIK

Elève de neuvième année à l'école Takijualuk de Pond Inlet, M. Akpaleapik exprime l'avis que si une épanchement d'hydrocarbures recouvrait le détroit, les poissons étoufferaient. Les narvals, les phoques et d'autres animaux marins seraient condamnés à l'extinction. Si un tel accident se produisait, les courants marins répandraient le pétrole, tuant rapidement les animaux dont se nourrissent les baleines, les phoques et les morses. Même s'il n'y avait pas de déversement d'hydrocarbures, le bruit des moteurs des navires éloignerait les animaux.

M. Akpaleapik souligne l'importance de protéger le détroit de Lancaster qui constitue une source de nourriture et de vêtements pour les Inuit d'aujourd'hui et pour leurs descendants.

P-090-093

MILCAN OOTOOVA

Elève de neuvième année à l'école Takijualuk, Mlle Ootoova exprime l'avis que même si le forage était autorisé dans le détroit de Lancaster et que le pétrole extrait était expédié, la plupart des emplois créés seraient occupés par des gens du Sud. Elle signale que pour compléter leurs études secondaires, elle et la plupart de ses camarades de classe doivent quitter Pond Inlet et se rendre à Frobisher Bay. Elle demande comment il se fait que le gouvernement ait de l'argent pour fabriquer des armes, pour financer le Projet pilote de l'Arctique et les mines de Nanisivik, mais qu'il n'en ait jamais assez pour offrir un programme d'études secondaires complet ?

Mlle Ootoova demande quelles seraient les conséquences d'un déversement d'hydrocarbures ? Est-ce que les animaux disparaîtraient, emportant avec eux nos espoirs pour l'avenir et pour notre culture ?

GEMINA NUTARAK P-093-095

Mme Nutarak exprime son inquiétude pour l'intégrité de l'habitat des animaux qui vivent dans le détroit de Lancaster et sur lesquels repose le bonheur des Inuit. Elle exprime l'espoir que les revendications foncières soient réglées et que les Inuit et les Blancs travaillent de concert et s'entraident.

MAGGIE ALLOOLOO P-096-104

Prenant la parole au nom du Comité d'examen du développement de Pond Inlet, Mme Allooloo affirme catégoriquement que le Conseil communautaire s'oppose à la mise en valeur des ressources non renouvelables dans l'immédiat. Le Comité estime que malgré l'implantation de mécanismes de planification, de contrôles rigoureux et de règlements sévères, les activités connexes à la mise en valeur des ressources non renouvelables prendraient trop d'ampleur et dépasseraient le seuil de tolérance de l'environnement et des habitants de la région. Le Comité souscrit à l'option n° 2, telle que formulée dans le Livre vert; quant à la création d'un parc national dans la région, une décision finale pourrait être élaborée après le règlement des revendications foncières.

Mme Allooloo remarque que la population inuit augmente et qu'il faut par conséquent créer un nombre suffisant d'emplois car les activités traditionnelles de subsistance ne suffisent plus à répondre à tous les besoins. Les sociétés pétrolières et minières créent très peu d'emplois pour les Inuit alors que l'exploitation commerciale des ressources renouvelables et le tourisme offrent de nombreuses possibilités dans la région de Pond Inlet. Moyennant une surveillance appropriée et une gestion rationnelle, ces deux branches d'activité pourraient être prospères et elles s'harmoniseraient avec le mode de vie des Inuit.

Mme Allooloo souligne le besoin urgent d'offrir plus de formation dans la région afin de donner aux Inuit les compétences nécessaires pour postuler des emplois sans être contraints d'abdiquer leur fierté. En conclusion, elle soutient que le détroit de Lancaster est une région trop exceptionnelle pour servir de cobaye au programme de l'aménagement du territoire, à l'exploitation des ressources non renouvelables ou à la navigation durant toute l'année.

M. OOTOOK P-104-115

Au nom de l'Inuit Tapirisat du Canada, M. Ootook donne lecture du mémoire de l'association. Ce mémoire affirme catégoriquement que les habitants du Nord devraient jouir des mêmes droits et pouvoirs qui sont consentis aux citoyens des autres régions du Canada en ce qui a trait à leur habitat.

Signalant que tout développement entraîne des changements et que les Inuit ont été emportés dans un tourbillon de

changements, le mémoire soutient que la planification régionale vise, entre autres, à maîtriser l'allure et l'orientation du développement en fonction principalement des objectifs des habitants de la région.

Le mémoire précise que pour les habitants de la région du détroit de Lancaster, le terme "mise en valeur rationnelle" (option n° 5) ne signifie pas la même chose que pour le gouvernement; pour eux, la "mise en valeur rationnelle" correspond à la protection de l'environnement (option n° 2) et à la capacité de subvenir à leurs besoins alimentaires directement de la nature (option n° 3).

Le mémoire propose un programme intérimaire d'aménagement fondé sur les huit principes qui ont été entérinés par divers organismes autochtones et par les gouvernements fédéral et territorial (le 5 mai 1983). Le programme d'aménagement proposé par les gouvernements par l'entremise d'une Commission de planification régionale est décrit, et le gouvernement fédéral est pressé de ne pas stimuler la navigation dans le détroit et d'y interdire tout forage jusqu'à ce qu'un plan d'affectation du territoire soit établi. En conclusion, le mémoire propose qu'une politique globale de conservation soit élaborée dès maintenant afin qu'elle puisse être incorporée dans le plan régional.

FÉDÉRATION CANADIENNE DE LA NATURE P-115-123

Au nom de la Fédération canadienne de la nature, le président de l'atelier donne lecture d'une recommandation à l'effet que le gouvernement du Canada n'autorise pas le forage d'exploration ni la navigation de cargos durant toute l'année dans le détroit de Lancaster jusqu'à ce que : (a) une stratégie globale de conservation protégeant adéquatement les importantes ressources biologiques ait été élaborée et mise en oeuvre; (b) un plan régional comprenant une stratégie de conservation ait été élaboré, approuvé et mis en oeuvre. Le texte intégral de la lettre est contenu dans le procès-verbal de l'atelier.

CHARLIE INUARAK P-123-136

Prenant la parole au nom de l'Association des Inuit de la région de Baffin, M. Invarak présente la position de l'association sur les questions de la conservation, des répercussions inconnues et de l'étroitesse de vue qui assimile l'intérêt national aux approvisionnements énergétiques du Canada. Selon l'association la question fondamentale est la suivante : allons-nous choisir de mettre la région du détroit de Lancaster en danger ? En réponse à cette question, l'association soutient que si nous voulons vraiment maintenir la productivité biologique de la région et protéger son intégrité environnementale, il faut y interdire l'exploitation d'hydrocarbures.

L'Association des Inuit de la région de Baffin souscrit à l'option n° 2, la protection de l'environnement, et elle convient qu'à long terme, une économie fondée sur l'exploitation des ressources renouvelables pourrait être mise en oeuvre, mais lentement et sous réserve de mesures de protection de l'environnement sanctionnées par les Inuit de la région. L'Association signale également que les modèles de développement industriel proposés dans plusieurs options risquent d'altérer sensiblement l'environnement, d'une manière qui soit graduelle et sans éclat. Les

mammifères marins pourraient être dérangés et quitter la région; les phoques pourraient être tués en nombre suffisant pour nuire au maintien de leur population, ce qui aurait pour conséquence de réduire les quotas consentis aux Inuit. L'Association des Inuit de la région de Baffin soutient que ces changements mineurs mais cumulatifs pourraient porter atteinte à la culture et au mode de vie des Inuit.

CANADIAN ARCTIC RESOURCES COMMITTEE P-136-138

Le président donne lecture de la proposition du CARC à l'effet que le rapport des coprésidents contienne les recommandations suivantes :

1. que le moratoire sur le forage d'exploration et sur la navigation durant toute l'année soit maintenu jusqu'à ce qu'un programme adéquat d'aménagement régional et une politique de conservation soient établis;

2. que le programme d'aménagement établi tienne compte de l'évolution de la situation politique dans les Territoires du Nord-Ouest ainsi que des négociations en cours visant le règlement des revendications foncières;

3. que toutes les décisions prises maintenant au sujet du détroit de Lancaster respectent les principes généraux énoncés par le CARC en 1979.

ATELIER RÉGIONAL TENU À
POND INLET, TERRITOIRES DU NORD-OUEST

DISCUSSION LIBRE
Le 8 juin 1983

PETER JACOBS, coprésident P-301-302

Nous allons nous pencher sur plusieurs questions au cours de la journée. Pour commencer, je propose que la séance de ce matin porte sur votre interprétation de l'exploitation équilibrée ou "mise en valeur rationnelle".

ABE OOKPIK P-302-303

Comme il fait noir de septembre à mars, comment Parcs Canada prévoit-il exploiter un parc national sur l'île Bylot ?

MURRAY McCOMB P-303-304

Il n'est pas nécessaire qu'un parc national accueille des visiteurs pendant toute l'année. Parcs Canada s'intéresse à la région en raison de sa faune et de son paysage. Un parc national peut être un aspect du concept de la mise en valeur rationnelle.

CHARLIE INUARAK

P-304-307

Les Inuit viennent tout juste de s'initier à la conservation de l'environnement et à la planification régionale, mais notre niveau de scolarité est inférieur à la moyenne nationale du marché du travail. Les compagnies aériennes, par exemple, ne comptent pas d'Inuit parmi leurs employés, et les sociétés pétrolières disent qu'elles entreprendront leurs opérations puis formeront les gens de la région par la suite. Il nous faut du temps pour rattraper le reste du pays sur le plan de l'éducation. L'exploitation des ressources non renouvelables devrait être reportée jusqu'à ce que nous y soyons parvenus.

PAUL DAVIES

P-307-310

Pourquoi les Inuit, d'une part, s'opposent-ils à tout développement et, d'autre part, laissent-ils entendre qu'ils sont prêts à planifier un mode de développement qui se ferait à une allure qui leur soit acceptable ?

ABE OOKPIK

P-310-312

M. Ookpik parle de la façon dont la chasse était pratiquée autrefois, soit à l'aide de traîneaux tirés par des chiens et au moyen de fusils de calibre 30-30. Il fait remarquer qu'au Groenland, certaines collectivités interdisent l'usage de la motoneige pour la chasse. Les Groenlandais n'utilisent que le kayak dans la chasse au narval et, dans l'ouest de l'Alaska, seul le harpon peut servir à tuer la baleine boréale. Où va la conservation, demande M. Ookpik, si la chasse continue de se faire avec des fusils munis de viseurs télescopiques, à bord de motoneiges et de bateaux qui peuvent parcourir cent milles en trois ou quatre heures ?

PHILIP NUNGAK

P-312-313

M. Nungak fait la remarque que M. Ookpik faisait autrefois la chasse avec un attelage de chiens, mais qu'aujourd'hui il travaille pour le compte d'une société pétrolière. Il choisit un autre mode de vie, mais il y a encore des Inuit qui utilisent des attelages de chiens.

PETER JACOBS, coprésident

P-314-316

Plusieurs mémoires présentés hier laissent entendre qu'au cours des dix ou vingt années à venir, la population inuit augmentera beaucoup. En raison de l'amélioration des services de santé et du taux élevé d'accroissement démographique, est-ce possible que dans l'avenir les ressources alimentaires sur lesquelles repose le mode de vie traditionnel ne soient pas assez abondantes pour faire vivre tous les Inuit ? Le cas échéant, quelles sont les utilisations du détroit de Lancaster que nous pouvons entrevoir et que nous devons planifier maintenant, et qui répondront aux besoins d'une population inuit croissante ?

Peut-être interprétons-nous différemment le terme "mise en valeur rationnelle", mais nous devons avoir une notion plus large que celle de vouloir maintenir à tout prix une situation qu'il est peut-être impossible de faire durer plus longtemps.

JIM BRITTON P-316-318

Selon les calculs du ministère territorial du Développement économique, 170 Inuit se joindront à la population active chaque année au cours des dix prochaines années. Les représentants de l'industrie laissent entendre clairement que l'exploitation des ressources non renouvelables réglera en grande partie ce problème.

Le taux actuel de participation des Inuit dans les projets de développement industriel est si faible que même un développement à fond de train n'améliorera pas sensiblement la situation économique des habitants de la région. Les projets industriels feraient meilleure figure si le taux de participation des gens de la région était de 60 ou de 70 p. 100 au lieu de 10 et de 22 p. 100 comme c'est le cas aux mines de Polaris et de Nanisivik respectivement.

DAVID JOHNSTON P-318-320

Au Groenland, lorsque la mine de la Cominco, Greenex, fut mise en chantier il y a environ 12 ans, le taux de participation des Inuit était très faible, mais aujourd'hui il se situe à 42 p. 100. Ce chiffre correspond à une augmentation progressive au fil des années à mesure que les gens sont formés sur le tas.

Au printemps dernier, 60 Inuit travaillaient à la mine de Polaris. Lorsque le soleil s'est montré au mois de mai, environ 45 d'entre eux sont partis à la chasse à la baleine et au phoque. L'exploitation de la mine doit se poursuivre. Nous avons donc été contraints de recruter des remplaçants et, à ce temps de l'année, il n'y avait pas d'Inuit pour combler les vacances. Dans une mine comme Polaris, notre objectif à long terme est d'avoir un personnel composé principalement de gens de la région.

CHRISTINE GUÉNETTE P-320-321

D'une part, lorsqu'une société industrielle s'adresse à l'AIRB ou aux gens dans les villages, elle parle de la création d'emplois pour les Inuit et de l'adaptation des conditions de travail au mode de vie des Inuit; d'autre part, lorsque la saison de la chasse arrive et que les Inuit partent, elle s'en dit étonnée.

DAVID JOHNSTON P-321-323

A notre avis, il devra y avoir des accommodements des deux côtés. Par exemple, nous avons établi un régime de travail différent pour les Inuit, lesquels travaillent six semaines puis bénéficient de deux semaines de congé, alors que pour le reste du personnel, le régime est de dix semaines de travail suivies de deux semaines de congé.

CLIFF FIESEL P-323

Dans le mémoire du CMO présenté hier, nous proposons d'entreprendre l'exploration de gisements d'hydrocarbures dans le détroit de Lancaster en 1985. Ces travaux d'exploration seront assortis d'occasions d'emploi pour les Inuit dans les nouveaux chantiers de forage et, dans un

avenir plus rapproché, au camp de base des opérations et dans le secteur des approvisionnements et services reliés aux opérations.

CHARLIE INUARAK P-323-325

Nous ne pouvons pas consentir à l'exploitation des hydrocarbures et autres ressources non renouvelables tant que nos enfants n'auront pas atteint un niveau plus élevé de scolarité.

DON DAAE P-325-326

A quoi correspond un niveau plus élevé de scolarité ? S'agit-il de la 12^{e} année ? Et selon les Inuit, combien de temps leur faudra-t-il pour atteindre ce niveau ?

UN INTERVENANT P-326

Lorsque nous parlons d'un niveau égal de scolarisation, il ne faut pas perdre de vue que dans le Sud, la scolarité d'un Inuit ayant terminé une 9^{e} année est déclassée à une 8^{e} année. Dans les Territoires du Nord-Ouest, la scolarité requise pour occuper un emploi est inférieure aux exigences d'un poste correspondant dans le Sud.

DON DAAE P-327-329

Les Inuit ont dit qu'ils avaient besoin de plus de temps. Je voudrais expliquer qu'il y a une différence entre l'étape de l'exploration et celle de la production. Il faut plusieurs années avant de terminer l'étape de l'exploration et il faut qu'une découverte soit jugée commercialement exploitable avant de passer à l'étape de la production. Les chances de succès ne dépassent pas 10 p. 100. Il faut compter au moins dix ans entre la découverte initiale et le début de l'extraction. Vous aurez donc le temps de planifier et de parfaire votre formation.

DAVID KALLUK P-329-331

Une des raisons pour lesquelles nous nous opposons au développement de la région est l'incompatibilité certaine de toute forme de développement avec le milieu parce que les méthodes employées sont conçues pour le Sud et non pour le Nord. Nous savons bien que nous ne retournerons pas à notre ancien mode de vie et que nos enfants se serviront de pétrole pour se chauffer, mais c'est pourquoi nous devons accorder une si grande importance à la planification de leur avenir. Si nous n'utilisons pas le détroit judicieusement, nous ne seront peut-être pas en mesure de le partager ni même de l'utiliser du tout.

UN INTERVENANT P-334-335

Pourquoi les sociétés pétrolières et gazières oeuvrant dans le Nord canadien, et tout particulièrement dans la région de la mer de Beaufort, n'ont-elles pas construit une

pipeline pour alimenter les marchés du Sud au lieu d'expédier le pétrole et le gaz par cargo en empruntant le détroit de Lancaster ?

MURRAY MORISON P-335-

La raison fondamentale pour laquelle l'industrie pétrolière n'a pas construit de pipeline et n'a pas commencé à expédier du pétrole par cargo de la mer de Beaufort à l'Est du Canada est qu'elle n'a pas encore trouvé de gisements pétrolifères commercialement exploitables.

GLEN WILLIAMS P-337-338

Les habitants de la région sont conviés à participer uniquement aux travaux d'exploration et de production des sociétés pétrolières et gazières. Notre apport pourrait être plus grand et nous comprendrions probablement mieux la situation si nous participions à toutes les étapes du processus décisionnel.

M. AUDLALUK P-338-339

Si la navigation et l'exploration d'hydrocarbures sont autorisées dès maintenant, les choses seront brusquées et nous ne serons pas prêts. C'est pourquoi nous nous opposons à toute exploration dans le détroit de Lancaster.

BRIAN NICHOLS P-339-342

La Loi sur le pétrole et le gaz du Canada prévoit la création d'un fonds renouvelable pour l'exécution d'études environnementales et, notamment, d'études socio-économiques. Les propositions des groupements communautaires et les propositions conjointes de la collectivité et de l'industrie seraient bienvenues. Ce fonds permettra peut-être d'étudier la question de la mise en valeur des ressources renouvelables par opposition à celle des ressources non renouvelables. Autre chose, le danger de dégradation de l'environnement est le même, qu'il s'agisse de forage d'exploration ou de forage de production.

CHRISTINE GUÉNETTE P-342-343

Un des éléments fondamentaux d'une économie de ressources renouvelables est la gestion rationnelle de la faune axée sur la notion du rendement maximum continu, c'est-à-dire la récolte du plus grand nombre possible d'animaux sans nuire à la capacité des espèces de maintenir leurs effectifs. Selon un rapport publié récemment par le Conseil consultatif des sciences des Territoires du Nord-Ouest, nous ne disposons pas de toutes les données nécessaires pour appliquer cette méthode de gestion de la faune. Comme les habitants de la région préfèrent une économie fondée sur les ressources renouvelables, les gouvernements fédéral et territorial, les associations de chasseurs et de piégeurs et les organismes autochtones devraient encourager la poursuite d'un programme de recherches concerté.

PETER JACOBS, coprésident P-343-346

Je propose que nous changions de sujet et que nous passions de la définition de la mise en valeur rationnelle, de ses contraintes et de ses exigences préalables, à l'examen des rôles respectifs que l'industrie, les habitants de la région et le gouvernement devraient jouer dans le programme d'aménagement.

Vos observations pourraient aussi porter sur la pondération des perspectives nationales, régionales et communautaires, sur leur importance relative, sur les fonctions et les obligations de chaque palier.

OLAYUQ HAGITAVIIC P-347-348

Je mets en doute la validité de certaines études faites dans le détroit de Lancaster car certains faits relevés et certaines constatations ne correspondent pas à l'expérience des Inuit.

ELIJAH ERKLOO P-348-350

Nous favorisons la création d'un conseil de planification, mais à trois conditions. Premièrement, l'industrie des ressources non renouvelables et les habitants de la région doivent y compter un nombre égal de représentants. En deuxième lieu, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien doit se concerter avec les représentants élus des villages avant de nommer les membres du conseil; et enfin, les représentants du Nord au conseil doivent être nommés en fonction de leur compétence et de leurs connaissances et non seulement sur une base géographique.

GEORGE ECKALOOK P-380-381

Si un conseil de planification est établi, j'espère que les associations et les conseils des villages dans le Nord seront consultés et invités à participer. Je conviens que les personnes les plus compétentes devraient siéger au conseil.

GAMALIEL AKEEAGOK P-381-382

Cette réunion et l'échange de vues sont très utiles; l'atelier devrait être suivi d'autres réunions.

JEFF PALLISTER P-383-385

Dans l'ensemble, les représentants de l'industrie qui participent à l'atelier estiment que le développement devrait être entrepris en parallèle avec la planification et que la planification est un processus permanent. Nous supposons que l'objectif visé sera la mise en valeur rationnelle, ce qui comporte l'exploitation des ressources non renouvelables et des ressources renouvelables. A notre avis, le conseil de planification devrait avoir un rôle consultatif, et nous proposons que le conseil évalue les projets présentés en fonction des mérites de chacun au lieu de faire des déclarations générales sur certains types d'activités.

CHARLIE INUARAK P-387-392

Comme Inuit, nous ne pouvons pas faire de distinction entre les personnes et le milieu. Le 5 mai 1983, la Fédération Tungavik de Nunavut, l'Association des Métis des Territoires du Nord-Ouest, la Nation dénée et les gouvernements fédéral et territorial ont entériné huit principes directeurs régissant le programme de l'aménagement du territoire. (M. Inuarak donne lecture des huit principes.) Au nom de l'Association des Inuit de la région de Baffin, je veux souligner de nouveau qu'aucun développement industriel ne devrait être entrepris dans le détroit de Lancaster.

CHRISTINE GUÉNETTE P-392-393

Lorsque nous parlons de l'aménagement du territoire du Nord, nous parlons de terres dont le titre de propriété est contesté et nous parlons d'Autochtones dont l'intérêt dans ces terres a été reconnu par les tribunaux canadiens. Bien que ces droits soient mal définis, il sont enchâssés dans la Constitution canadienne.

JIM BRITTON P-394-395

Le gouvernement territorial poursuit deux buts importants. Le premier est de créer des emplois et de stimuler l'économie de la région; le second est de veiller à la réalisation des aspirations des habitants de la région. C'est évident que ces deux buts sont conflictuels, et je crois que la planification est le seul moyen de les concilier. Je crois également que la planification est un processus permanent, un processus destiné à aplanir les conflits qui divisent la région.

HERMAN DIRSCHL P-396-402

La meilleure définition de l'aménagement du territoire que nous avons présentement est la suivante : "l'aménagement du territoire est un processus décisionnel systématique ayant trait à la conservation, à la mise en valeur, à la gestion et à l'affectation du territoire". Le terme "territoire" comprend aussi les eaux intérieures et la haute mer côtière.

Le programme de l'aménagement comprend la mise en oeuvre et le suivi des plans d'affectation du territoire. Ces plans viseront à régler et à minimiser les conflits éventuels entre les diverses demandes et les vocations envisagées. Les intérêts sociaux, culturels et économiques de la collectivité humaine sont de première importance dans l'élaboration des politiques qui doivent régir l'aménagement du territoire.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien compte jouer cinq rôles dans le programme d'aménagement. Premièrement, le Ministère facilitera l'élaboration des structures organisationnelles et des procédures nécessaires à l'exécution du programme d'aménagement. En deuxième lieu, les fonctionnaires du Ministère prévoient collaborer à l'établissement des plans d'affectation du territoire. Le troisième grand rôle porte sur l'autorisation conjointe des plans par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministre territorial des Ressources renouvelables. Le quatrième rôle consistera à surveiller l'exécution des plans approuvés. Enfin, le Ministère sera chargé de la réalisation des éléments des plans qui relèvent de sa compétence.

PETER JACOBS, coprésident P-404-405

En dernier lieu, je voudrais que l'assemblée se penche sur deux questions : quelles recommandations conseillez-vous aux coprésidents de présenter au Ministre relativement (1) aux vues du public au cours des trois ou quatre dernières années et (2) au programme d'aménagement qui sera établi dans l'avenir ?

CLIFF FIESEL P-405-406

Je voudrais demander des précisions. Y a-t-il effectivement un moratoire sur le forage d'exploration et sur la navigation pendant toute l'année dans le détroit de Lancaster ?

GREG THOMPSON P-406-407

Il s'agit plutôt d'un embargo imposé par le gouvernement fédéral sous réserve des résultats de la présente consultation publique. J'imagine que le gouvernement fédéral dirait que la question a été soumise à l'Office national de l'énergie et qu'elle est présentement à l'étude.

CLIFF FIESEL P-409-410

Mon commentaire sur la méthode du Livre vert est très simple. Cette méthode prend trop de temps. Après cet atelier, nous avons l'intention de présenter une demande au Ministre pour obtenir l'autorisation d'effectuer des forages dans le détroit de Lancaster. Nous comptons aussi collaborer au programme d'aménagement.

DAVID KALLUK P-410

Dans notre mémoire, nous indiquons notre préférence pour l'option n° 2, la protection de l'environnement, et nous voudrions que notre choix soit recommandé au Ministre.

TERRY DANIELS P-411-412

Il me semble que sur le sujet de la mise en valeur rationnelle des ressources, nos positions étaient plus conciliantes il y a un an qu'elles ne le sont aujourd'hui. Nous sommes prêts à nous accommoder d'un programme d'aménagement et à y collaborer, mais nous ne voulons pas d'un programme qui ne ferait que retarder le développement indéfiniment.

CHARLIE INUARAK P-413-141

Ces quatre dernières années n'ont pas été difficiles pour nous. Nous avons appris beaucoup de choses. Les communications et la collaboration entre le gouvernement et les Inuit se sont améliorées.

UN INTERVENANT P-415

Les quatre dernières années ont été trop courtes. Les Inuit ont encore les mêmes objections et aucune entente n'est intervenue entre les Inuit et l'industrie.

PHILIP MUNGAK P-417-419

A mon avis, la période de quatre ans n'a pas été trop longue car nous avons donné aux animaux et à l'environnement du détroit de Lancaster quatre années de plus sans destruction.

DAVID JOHNSTON P-422-423

Nous estimons que la mise en valeur des gisements miniers de cette région peut aller de pair avec l'utilisation et la protection des ressources renouvelables, et que cette activité de développement sera avantageuse pour la société Cominco en tant qu'entreprise, pour les Inuit en tant que principaux habitants de la région et pour l'ensemble du Canada.

MURRAY MORISON P-423-425

Je crois que les Inuit, qui s'inquiètent de l'insuffisance de l'éducation et de la formation qu'ils ont reçues, sous-estiment leurs possibilités de succès dans de nombreux domaines d'activité commerciale. Pour chaque emploi créé dans l'industrie pétrolière et gazière ou dans l'industrie minière, il y a probablement plusieurs emplois qui sont créés dans les industries de soutien. Parmi les entrepreneurs de la ville de Tuktoyaktuk qui approvisionnent la Dome Petroleum, beaucoup n'ont pas plus d'années de scolarité que vous. Ces entrepreneurs estiment que posséder leur propre entreprise est la situation d'emploi qui s'harmonise le mieux avec leur mode de vie.

ELIJAH ERKLOO P-426-427

Nous voulons réitérer que les revendications foncières doivent être réglées avant d'entreprendre le développement de la région, et que nous voulons protéger notre mode de vie et nos traditions.

JONATHAN PALLUQ, coprésident P-427-428

Nous avons compris vos observations et vos mémoires et nous vous remercions d'avoir participé à cet atelier malgré la douceur invitante du printemps à l'extérieur.

POOR

QUALITY

ORIGINAL